

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTES:

SUP-RAP-136/2009 y SUP-RAP-142/2009 ACUMULADO.

ACTORES:

**ALEJANDRO TORRES VALENCIA
Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**

TERCEROS INTERESADOS:

**FIDEL HERRERA BELTRÁN Y
PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL.**

AUTORIDAD RESPONSABLE:

**CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL.**

MAGISTRADO PONENTE:

CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

SECRETARIO:

FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ.

México, Distrito Federal, a primero de julio de dos mil nueve.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación identificado al rubro y acumulado, interpuestos por **Alejandro Torres Valencia** y el **Partido Acción Nacional**, para impugnar la resolución CG189/2009 dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el procedimiento especial

sancionador SCG/PE/PAN/CG/038/2009 y Acumulado
SCG/PE/ATV/CG/039/2009; y

RESULTANDO:

I. Las demandas presentadas por los actores y las constancias de los expedientes, permiten advertir los siguientes antecedentes:

1. El diecisiete de marzo de dos mil nueve, **Alejandro Torres Valencia** presentó escrito en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, mediante el que presentó denuncia por hechos que consideró infracciones a disposiciones legales que rigen la debida aplicación de los recursos públicos, cometidos por Fidel Herrera Beltrán, Gobernador del Estado de Veracruz y en beneficio del Partido Revolucionario Institucional.

2. El día mencionado en el párrafo anterior, el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, el Presidente del Comité Directivo Estatal y el Representante Propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, todos del Partido Acción Nacional, presentaron diverso escrito de queja por hechos constitutivos de conductas conculcatorias a lo establecido en el artículo 134 constitucional párrafos séptimo y octavo, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al Reglamento de Propaganda Institucional de los Servidores Públicos, a las normas reglamentarias sobre imparcialidad en el

manejo de recursos públicos identificadas como acuerdo CG39/2009 de la autoridad electoral señalada, en contra del Gobernador del Estado de Veracruz y del Partido Revolucionario Institucional.

3. El once de mayo de dos mil nueve, las denuncias aludidas fueron admitidas y acumuladas, integrándose los expedientes SCG/PE/PAN/CG/038/2009 y Acumulado SCG/PE/ATV/CG/039/2009.

4. El trece de mayo de dos mil nueve, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos correspondiente al procedimiento sancionador que se precisó.

5. El quince de mayo de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió resolución en los expedientes acumulados señalados, en los términos siguientes:

CG189/2009

“(…)”

PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

Una vez sentado lo anterior, corresponde a esta autoridad dilucidar el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **A)** que antecede, relativo a la presunta realización de actos de promoción personalizada por parte del C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, derivada de la difusión de diversa propaganda alusiva a programas, acciones y obras públicas implementadas por el Gobierno de la citada entidad federativa, en la que se emplean las frases “fiel” y/o “fidelidad”, así como la imagen y nombre del citado servidor público, lo que en la especie podría

contravenir lo dispuesto por el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal Electoral y 2, incisos a), g) y h) del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos.

En primer término, resulta atinente precisar que el Partido Acción Nacional basa su inconformidad en que desde que el C. Fidel Herrera Beltrán realizó su campaña electoral para acceder a la gubernatura del estado de Veracruz, utilizó de manera reiterada frases y símbolos con el objeto de posicionar su imagen pública, elementos que a su juicio continúa empleando durante su actual gestión.

En efecto, el partido impetrante se duele que a partir del año de dos mil cuatro, durante su campaña como candidato a gobernador del estado de Veracruz, el multicitado servidor público posicionó su imagen ante el electorado con la utilización de los vocablos "**Fiel**", "**Fidelidad**" y su nombre de pila "**Fidel**", con el objeto de resaltar su nombre e imagen personal, lo que en adición a la tipografía que se empleo en dichas frases, desde su percepción, generan la convicción del uso de un símbolo que identifica la imagen del referido gobernante.

En esta tesitura, a juicio del partido impetrante, desde el inicio de su mandato, el C. Fidel Herrera Beltrán ha posicionado su imagen pública a través de la difusión de diversa propaganda institucional en la que utiliza los símbolos empleados durante su campaña a gobernador, particularmente, los vocablos "Fidelidad" y "Fiel", mismos que se encuentran vinculados con su nombre de pila "Fidel", lo que provoca un impacto en la ciudadanía, generando confusión y coacción en el electorado.

Bajo estas premisas, desde la óptica del Partido Acción Nacional, la utilización reiterada de los vocablos "Fiel" y "Fidelidad" en la difusión de diversos programas y acciones implementados por el gobierno del estado de Veracruz, constituyen actos de promoción personalizada del C. Fidel Herrera Beltrán, toda vez que la publicidad en cuestión

posiciona su imagen, hecho que genera confusión en el electorado.

Al respecto, conviene enunciar los programas, acciones y obras públicas implementadas por el Gobierno del estado de Veracruz en los que se ostentan las frases “*Fiel*” y “*Fidelidad*”:

PROGRAMAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES

1. “Línea Fiel de la Mujer Veracruzana”
2. “Mujeres Fieles por la Seguridad Pública del Estado”
3. “Aula Fiel”
4. “Tiendas Fiel”
5. “Mercado Fiel”
6. “Piso Fiel”
7. “Contra la Delincuencia Mano Dura, Para la Sociedad Fidelidad”
8. “Techo Fiel”
9. “Línea Fiel”
10. “Carta Compromiso de Fidelidad”
11. “Cabalgata por la Fidelidad”
12. “Carreras Fidelidad”
13. “Programa de Colectividad para crear una red de Centros Veracruzanos de Colectividad Fiel”
14. “Programa de Conectividad Fiel”
15. “Piso Fiel”
16. “Primer encuentro de Floricultura Tropical Fidelidad 2006”
17. “Campaña estatal Niños y Niñas Fieles al Agua”
18. “Copa motonáutica Fiel en el Municipio de Nanchital”
19. “Torneo Internacional de Tenis Copa Fidelidad”
20. “Alta Fidelidad”
21. “Veracruz Fiel a la Música”
22. “Avenida Fidelidad”
23. “Cafetera Fiel”
24. “Vehículos Fiel”
25. “Floricultura Tropical Fidelidad”
26. “Cabalgatas de la Fidelidad”
27. “Fidelidad por Veracruz, cuatro años de resultado para Veracruz”
28. “Sonrisa Fiel a Veracruz”
29. “Más de 8 mil, los beneficiados por oído Fiel”
30. “Programa de conectividad Fiel”

31. "Espirales indígenas en redes Fieles"
32. "Programa fiel contra el sobre peso y la obesidad"
33. "Oído Fiel"
34. "Testamento Fiel"
35. "Cafetera Fiel"
36. "Fiel a tu calle"
37. "Embajadores de la Fidelidad"
38. "Fidelidad por la profesionalización"
39. "Veracruz Fiel a la Música"

OBRAS

1. "Parque Infantil Fidelidad"
2. "El puente Fidelidad"
3. "Cartas Compromiso de Fidelidad con los Ciudadanos"

PROGRAMA DE RADIO

1. Alta Fidelidad

ATENCIÓN CIUDADANA

2. Fidetel
3. Nueva línea de comunicación con Fidel Herrera Beltrán 01800 FIDETEL

PRODUCTOS

1. Refresco "Tío Fide"
2. Leche fiel
3. Galleta fiel

PAGINA DE INTERNET EN UNA VENTANA LLAMADA "SERVICIOS"

"Mujer Fiel", "Emprendedor Fiel", Fidelidad Empresarial", "Fondo de Garantía Fiel", "Fondo Fiel/Focir", "Fidelidad capacidades diferentes", "Fidelidad mi PYME" e "Intermediario Fiel".

COLUMNAS

1. "Fidelidad por Veracruz. El PRI que viene por Fidel herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

2. "Fidelidad por Veracruz. Poza Rica, una prioridad de mi Gobierno por Fidel Herrera Beltrán gobernador de Veracruz"
3. "Fidelidad por Veracruz. El campo es primero por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
4. "Fidelidad por Veracruz. Nunca un desleal por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
5. "Fidelidad por Veracruz. El PRI que todos queremos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
6. "Fidelidad por Veracruz. Transparencia y manos limpias por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
7. "Fidelidad por Veracruz. la comunicación con los veracruzanos, mi prioridad por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
8. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz, mejor que nunca por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
9. "Fidelidad por Veracruz. 90% de los veracruzanos aprueba labor de su gobernador por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz";
10. "Fidelidad por Veracruz. finanzas sanas y política social por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
11. "Fidelidad por Veracruz. plan Puebla-Panamá, reconocimiento internacional a Veracruz por Fidel Herrera Beltrán gobernador de Veracruz"
12. "Fidelidad por Veracruz. una decisión de fondo para un mejor futuro por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
13. "La ganadería de Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
14. "Fidelidad por Veracruz. por el bien de la república trabajamos juntos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
15. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz, unido por la seguridad por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
16. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz, es primero por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
17. "Fidelidad por Veracruz. que baje el precio de la luz en todo Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

18. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz, tierra de ley por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
19. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz late con fuerza con buenas noticias por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
20. "Fidelidad por Veracruz. en el combate a la pobreza, todos estamos unidos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
21. "Fidelidad por Veracruz. tres noticias por Fidel Herrera Beltrán gobernador de Veracruz"
22. "Fidelidad por Veracruz. en Veracruz, el crecimiento y la ecología van de la mano por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
23. "Fidelidad por Veracruz. Tuxpan, ahora y siempre por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
24. "Fidelidad por Veracruz. ladran, señal de buenas noticias para Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
25. "Fidelidad por Veracruz. las carreteras de Veracruz, prioridad de mi Gobierno por Fidel Herrera Beltrán"
26. "Fidelidad por Veracruz. la transparencia, un compromiso con Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
27. "Fidelidad por Veracruz. la verdad es nuestro escudo y nuestra fuerza por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
28. "Fidelidad por Veracruz. con la nueva cultura de protección civil estamos preparados para dean por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
29. "Fidelidad por Veracruz. la civilidad, valor de los veracruzanos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
30. "Fidelidad por Veracruz. gobernar es velar por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
31. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz más unido que nunca por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
32. "Fidelidad por Veracruz. el DIF, orgullo de Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
33. "Fidelidad por Veracruz. por más vivienda, por más bienestar, por más justicia por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

34. "Fidelidad por Veracruz. apoyo total al norte de Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
35. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz, integración regional para avanzar juntos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
36. "Fidelidad por Veracruz. Reforma energética con responsabilidad social por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
37. "Fidelidad por Veracruz. diversidad: riqueza y virtud veracruzana por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
38. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz, un nuevo despertar fincado en los hechos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
39. "Fidelidad por Veracruz. con los adultos mayores, Veracruz late más fuerte por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
40. "Fidelidad por Veracruz. el gobierno no descansa por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
41. "Fidelidad por Veracruz en Veracruz, la libertad de expresión late con fuerza por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
42. "Fidelidad por Veracruz. 2008, año del apoyo a la economía popular de los veracruzanos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
43. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz, un gobierno con vocación municipalista por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
44. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz fortalece en los hechos sus instituciones municipales por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
45. "Fidelidad por Veracruz. Seguridad Pública y la procuración de justicia, mis prioridades por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
46. "Fidelidad por Veracruz. la educación en Veracruz, mi mas alta prioridad por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
47. "Fidelidad por Veracruz. la familia, orgullo de Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
48. "Fidelidad por Veracruz. la hora del campo veracruzano por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

49. "Fidelidad por Veracruz. un banco para los pobres en Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
50. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz y la reforma energética por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
51. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz, jamás sediento por Fidel herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
52. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz crece con fuerza por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
53. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz, la región más transparente por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
54. "Fidelidad por Veracruz. el cabildeo y su necesario regulación por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
55. "Fidelidad por Veracruz. la propuesta de Veracruz para la reforma energética por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
56. "Fidelidad por Veracruz. mi alianza con los jóvenes es indestructibles por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
57. "Fidelidad por Veracruz. haré lo que sea para bajar las tarifas eléctricas por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
58. "Fidelidad por Veracruz. organizados y prevenidos para responder eficazmente a la temporada de lluvias por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
59. "Fidelidad por Veracruz. la tercera vía, alternativa para el federalismo energético por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
60. "Fidelidad por Veracruz. el plan veracruzano de desarrollo, nuestra ruta de éxito por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
61. "Fidelidad por Veracruz. el PVD plus, rumbo al Veracruz que queremos ser por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
62. "Fidelidad por Veracruz. el presidente cuenta con Veracruz; trabajaremos a su lado por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
63. "Fidelidad por Veracruz. los Gobiernos Federal y Estatal, juntos para servir a Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

64. "Fidelidad por Veracruz. Pemex y Veracruz: una nueva relación para el desarrollo de Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
65. "Fidelidad por Veracruz. la alianza entre Veracruz y el magisterio es indestructible por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
66. "Fidelidad por Veracruz. Don Jesús Reyes Heróles, más vigentes que nunca por Fidel Herrera Beltrán gobernador de Veracruz"
67. "Fidelidad por Veracruz. la cumbre empresarial 2008 y el reto del combate a la pobreza por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
68. "Fidelidad por Veracruz. el turismo, instrumento de política social para el combate a la pobreza por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
69. "Fidelidad por Veracruz. pacto por la seguridad del país, una propuesta desde Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
70. "Fidelidad por Veracruz. la seguridad, baluarte de nuestro crecimiento por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
71. "Fidelidad por Veracruz. la creación de una policía nacional, prioridad de estado por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
72. "Fidelidad por Veracruz. todos somos Morelia. junto al Presidente Calderón, le vamos a ganar la guerra al crimen por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
73. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz, unido por la seguridad por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
74. "Fidelidad por Veracruz. un gobierno organizado para que Veracruz salga adelante por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
75. "Fidelidad por Veracruz. frente a la contingencia, un gobierno organizado, preparado y prevenido por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
76. "Fidelidad por Veracruz. los recursos de la bursatilización, estrategia eficaz para aliviar la crisis financiera por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

77. "Fidelidad por Veracruz. es la economía por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
78. "Fidelidad por Veracruz. economía y seguridad, binomio estratégico de mi Gobierno por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
79. "Fidelidad por Veracruz. nace una nueva clase política por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
80. "Fidelidad por Veracruz. cuatro años de resultados para Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
81. "Fidelidad por Veracruz. PRI y PRD, una alianza posible en Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
82. "Fidelidad por Veracruz. 20 razones para enfrentar a los pesimistas por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
83. "Fidelidad por Veracruz. en seguridad Veracruz cumple por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
84. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz está listo y optimista para afrontar el futuro por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
85. "Fidelidad por Veracruz. desde Veracruz, un acuerdo para convertir la crisis en oportunidad por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
86. "Fidelidad por Veracruz. 2008, un año extraordinario para Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
87. "Fidelidad por Veracruz. vivir y progresar en la tormenta por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
88. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz respalda la defensa de la economía popular ante la crisis por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
89. "Fidelidad por Veracruz. el campo, clave de nuestra estrategia anticrisis por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
90. "Fidelidad por Veracruz. el Gobierno, pieza central de la reactivación económica por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
91. "Fidelidad por Veracruz. juntos y articulados para combatir la pobreza por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

92. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz en davos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
93. "Fidelidad por Veracruz. escuchar a Slim por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

OTROS

1. Fidemáticos
2. Fondo Fidelidad
3. Carreras Fidelidad
4. Caminata Fidelidad Martínez de la Torre 2008
5. Carta Compromiso de Fidelidad con los ciudadanos
6. Las corridas de toros en la plaza Fidelidad

De manera ilustrativa, conviene reproducir algunas de las imágenes aportadas por los quejosos en los que se puede apreciar la propaganda difundida durante la campaña electoral del C. Fidel Herrera Beltrán para acceder a la gubernatura del estado de Veracruz, así como la que es materia de inconformidad en el presente procedimiento.

PROPAGANDA ALUSIVA A PROGRAMAS, ACCIONES Y OBRAS DEL GOBIERNO DE VERACRUZ:



Maestrías y Diplomados

Fidelidad por la profesionalización



Convocatorias
Programa de Maestrías 2008 - 2010 Tecnológico de Monterrey
Diplomado Innovación y Gobierno Electrónico
Programa de Maestrías 2008 - 2010 IAP
Diplomado Auditoría Gubernamental IAP
Diplomado Obra Pública IAP



**Nueva línea de
comunicación con
Fidel Herrera Beltrán
01 800 FIDEFIEL**







Como se observa, es un hecho público y notorio que en las diversas acciones, programas y obras públicas implementadas por el gobierno de Veracruz se utilizan las frases "Fiel y "Fidelidad".

Bajo esta premisa, corresponde a esta autoridad dilucidar si la propaganda materia de inconformidad es susceptible de transgredir o no la normatividad federal electoral, al tenor de las siguientes consideraciones:

En primer término, conviene señalar que si bien con la entrada en vigor de la reforma constitucional y legal en materia electoral, se impuso a los servidores públicos de los tres niveles de gobierno de la república, la obligación de abstenerse de incluir en la propaganda oficial, su nombre, imagen, voz o cualquier otro símbolo que pudiera identificarlos, lo cierto es que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-147, SUP-RAP-173 y SUP-RAP-197 todos de dos mil ocho, estimó que cuando el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral (en su carácter de Secretario del Consejo General), reciba una denuncia en contra de un servidor público por la presunta conculcación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe verificarse, en principio, si la conducta esgrimida pudiera constituir una infracción

a la normatividad aplicable en materia electoral federal, que pudiera motivar el ejercicio de la potestad sancionadora conferida por el propio código comicial al Instituto Federal Electoral.

En efecto, la Sala Superior consideró que de una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 41 y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 347, incisos c) y d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, solamente la propaganda política o electoral que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, bajo cualquier modalidad de medio de comunicación, **pagada con recursos públicos, que pueda influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos y que dicha propaganda incluya nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público**, puede motivar el control y vigilancia del Instituto Federal Electoral, en atención al ámbito de sus atribuciones y a la especialidad de la materia.

Con base en lo anterior, el máximo juzgador comicial federal señaló que sólo cuando se actualicen los elementos que enseguida se mencionan, el Instituto Federal Electoral estará facultado formalmente para ejercer las citadas atribuciones de control y vigilancia, a saber:

1. Que se esté ante la presencia de propaganda política o electoral.
2. Que dicha propaganda se hubiese difundido bajo cualquier modalidad de medio de comunicación social.
3. Que el sujeto que hubiere difundido la propaganda sea un ente de gobierno de cualquier nivel.
4. Que la propaganda hubiese sido pagada con recursos públicos.

5. Que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de un funcionario público.
6. Que la propaganda pueda influir en la equidad de la competencia electoral.

Así las cosas, la Sala Superior estimó que si los requisitos en comento no se colman con un grado suficientemente razonable de veracidad, resultaría evidente que cualquier eventual emplazamiento al servidor público presuntamente responsable, carecería de los elementos formales y materiales necesarios para considerarlo como justificado, lo que redundaría en un acto de molestia en perjuicio de la esfera jurídica del sujeto denunciado.

Lo anterior, se sustenta en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis jurisprudencial 20/2008, la cual resulta de observancia obligatoria para esta institución, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y cuyo detalle es del tenor siguiente:

“PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO. De la interpretación del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el numeral 7, inciso a), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, la autoridad administrativa electoral, previo al inicio y emplazamiento al procedimiento sancionador ordinario por conductas que pudieran constituir infracciones a la norma constitucional referida, deberá atender, entre otros, los siguientes requisitos: a) Estar en presencia de propaganda política o electoral; b) Analizar si la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundida por el servidor público implicó su promoción personal; c) Advertir la posible vulneración a lo establecido en el precepto constitucional citado y la probable responsabilidad del servidor público d)

Establecer si el servidor público fue parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, y e) Examinar la calidad del presunto infractor para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la instauración del procedimiento sancionador ordinario, por ejemplo, cuando la conducta atribuida se encuentre protegida por alguna prerrogativa constitucional en el ejercicio de un cargo de elección popular. En ese contexto, el Instituto Federal Electoral debe efectuar las diligencias de investigación necesarias, a efecto de contar con elementos que permitan determinar si la conducta atribuida configura falta a la normatividad constitucional o legal cometida por un servidor público, para con ello iniciar y tramitar el mencionado procedimiento e imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

Recurso de apelación. SUP-RAP-147/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—18 de septiembre de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Francisco Bello Corona y Martín Juárez Mora.

Recurso de apelación. SUP-RAP-173/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—8 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretarios: Jorge Sánchez Cordero Grossmann y Raúl Zeuz Ávila Sánchez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-197/2008.—Actor: Dionisio Herrera Duque.—Autoridad responsable: Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—23 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y David Cienfuegos Salgado.”

Ahora bien, en el caso a estudio, esta autoridad advierte que la propaganda objeto de análisis, no satisface los requisitos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para ser considerada como presuntamente infractora de la norma constitucional y legal a que se ha hecho mención con antelación, toda vez que si bien hace referencia al C. Fidel

Herrera Beltrán, Gobernador del estado de Veracruz, así como a los vocablos “Fiel” y “Fidelidad”, lo cierto es que de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de un elemento de promoción personalizada de un servidor público, ni mucho menos puede afirmarse que el mismo esté orientado a generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial, sino que su objeto es informar a la ciudadanía de la implementación de diversos programas, acciones y obras por parte del Gobierno de Veracruz.

Efectivamente, si bien la propaganda objeto del presente procedimiento da a conocer a la ciudadanía la implementación de diversos programas, acciones y obras sociales por parte del Gobierno de Veracruz, a través de las leyendas “Fiel” y “Fidelidad”, lo cierto es que dichas expresiones no transgreden la normativa atinente a la propaganda político-electoral, pues no hacen alusión a algún proceso electoral federal, y menos aun, se invita a votar por algún candidato o partido político.

Sobre este particular, conviene señalar que el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, vigésimo segunda edición, define lo siguiente:

“Fiel:

(Del lat. fidelis).

1. *Que guarda fe, o es constante en sus afectos, en el cumplimiento de sus obligaciones y no defrauda la confianza depositada en él.*
2. *Exacto, conforme a la verdad. Fiel traslado. Memoria fiel.*
3. *Que tiene en sí las condiciones y circunstancias que pide el uso a que se destina. Reloj fiel.*
4. *Cristiano que acata las normas de la Iglesia. U. t. c. s.*
5. *Creyente de otras religiones.”*

Como se observa, la Real Academia Española precisó que la palabra “fiel” guarda un significado relativo a la identidad, exactitud y precisión, es decir, a la igualdad de condiciones y circunstancias que existen entre dos objetos o situaciones, asimismo, estableció que tenía una connotación de carácter religioso.

Por lo que hace a la palabra “Fidelidad, el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, vigésimo segunda edición, define lo siguiente:

“Fidelidad:

(Del lat. fidelitas, atis).

1. *Lealtad, observancia de la fe que alguien debe a otra persona.*
2. *Puntualidad, exactitud en la ejecución de algo.*
3. *Reproducción muy fiel del sonido.”*

Como se aprecia, el Colegio de mérito estableció que la palabra “Fidelidad”, guarda un significado relativo a la lealtad, puntualidad o a la reproducción fiel de algún sonido.

De las definiciones anteriores, puede concluirse que las palabras “Fiel” y “Fidelidad” guardan un significado similar relacionado con la identidad o exactitud en las condiciones y circunstancias que existen entre dos objetos o situaciones.

Lo anterior deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que del análisis integral a las palabras en cuestión no es posible desprender algún mensaje o alusión destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos, es decir, su contenido no se encuentra vinculado estrechamente con la materia electoral federal, por tanto, la utilización de las mismas por parte de los partidos políticos en su propaganda electoral y política no es susceptible de transgredir la legislación electoral.

En este sentido, cabe decir que del análisis realizado a las palabras “Fiel”, y “Fidelidad”, no se advierte algún elemento siquiera de carácter indiciario, que permita colegir que se trata de elementos de promoción personalizada de un servidor público con el objeto de generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial, sino que su finalidad consistió en informar a la ciudadanía la implementación de diversos programas, acciones y obras por parte del Gobierno de Veracruz.

Lo anterior, resulta consistente con el criterio que ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de las sentencias recaídas a los juicios de revisión constitucional identificados con los números de expediente SUP-JRC-0142-2007, SUP-JRC-0388-2007, SUP-JRC-0395-2007, SUP-JRC-0397-2007, SUP-JRC-0398-2007 y SUP-JRC-0399-2007.

Al respecto, conviene reproducir el contenido de los criterios en cuestión, mismos, que en la parte conducente establecen lo siguiente:

SUP-JRC-0142-2007

“(…)

Con relación a la pretensión del actor que estriba en que la leyenda "FIDELIDAD" integrada a la coalición "Alianza Fidelidad por Veracruz" debe excluirse del mismo, pues consideran que su uso es inconstitucional e ilegal, dado que no se salvaguarda el principio de equidad, así como los artículos 116 de la constitución federal, así como 85 y 315 del código de materia, el tribunal responsable concluyó que el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano actuó apegado a derecho, porque en su concepto estimó que en la legislación electoral no se encuentra disposición alguna que limite los lemas o leyendas a utilizar por los partidos o coaliciones y, por el contrario, existe la posibilidad de que elijan su emblema, los símbolos, el color o colores que determinen, entre toda la gama que se pueda formar, con la única limitante de que no se haga alusión a cuestiones religiosas, raciales, contravengan disposiciones constitucionales o puedan producir confusión con los símbolos de otros partidos políticos, según lo dispuesto en el artículo 26, fracción I, del código de la materia, de donde se desprende que no existen más limitaciones que las anteriores, por lo que se pueden utilizar denominaciones o emblemas utilizados por ellos u otros partidos en procesos electorales anteriores.

b) La responsable señaló, que la denominación de la coalición "Alianza Fidelidad por Veracruz", no alude a ninguna religión. Al respecto, el tribunal responsable afirmó, que del examen gramatical, etimológico o doctrinario de la palabra "fidelidad" o "fiel", se puede llegar a la conclusión de que dichos conceptos aluden a cuestiones axiológicas o de valor y que son conceptos utilizados en programas de persuasión o

marketing promocional, por el hondo significado de valor que entrañan para efectos de publicidad; lo cual se afirma, porque incluso son conceptos utilizados por la religión católica, sin que por ese motivo, dicho tribunal deba relacionar de facto esas palabras con cuestiones religiosas, pues se repite que tales conceptos son usados comúnmente para obtener un resultado satisfactorio de persuasión.

c) Por ello, apunta que el hecho de que el gobernador en turno se llame Fidel Herrera Beltrán y que suponiendo incluso que su gobierno ha utilizado las palabras "fidelidad" o "fiel" en algunos programas de gobierno, sin que quede probado lo anterior porque el dicho del apelante no se encuentra apoyado por medios probatorios que creen convicción en ese sentido, ello no impide que también sea cierto, que tales conceptos son utilizados indistintamente para ejemplificar valores de una comunidad o persuadir a una comunidad respecto de valores intrínsecos como son la lealtad, exactitud, constancia, confianza, fe sobre las cosas, etcétera, lo que lleva a considerar que si en el caso existen algunos programas del gobierno estatal que lleven en su denominación los conceptos bajo análisis, dicha situación debe considerarse como válida para la función dirigida, porque no conlleva una vinculación entre el nombre de la coalición con los programas del ejecutivo del Estado.

Por lo tanto, apuntó, que si la coalición cuyo registro se impugna, ha determinado utilizar el concepto "fidelidad" tanto en su emblema como en la denominación, esta situación por sí sola no viola el principio de equidad, debido a que en la especie éste se observó, cuando todos los participantes en el proceso electoral que se ubicaron en el supuesto hipotético correspondiente, tuvieron las mismas oportunidades para fijar las características que les correspondan, sin privilegiar a nadie, en concordancia con las disposiciones aplicables.

(...)

Con base en las consideraciones esgrimidas por ambas partes, es posible desprender que el presente litigio se reduce a examinar tres planteamientos:

(...)

C) *En otro orden de ideas, el impetrante se duele de que el tribunal responsable omitió examinar que en la especie, se inobserva lo dispuesto en el artículo 26, fracción I, in fine, del código electoral estatal,*

consistente en que la denominación que adopten las coaliciones no deben contravenir las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la del Estado, pues al dejarlo de relacionar con el artículo 85 del mismo ordenamiento legal, permitió que la coalición "Alianza Fidelidad por Veracruz" utilice en su denominación, emblema y colores, programas públicos de carácter social en la realización de actos de proselitismo político.

Como consecuencia de lo anterior, señala que contrariamente a lo que sostiene la sala responsable, al concatenar todos y cada uno de los medios de prueba ofrecidos en el recurso de apelación junto con las pruebas supervenientes aportadas, las cuales el tribunal local omitió analizar y valorar, dejó de considerar que sí existen programas sociales y obras públicas que utilizan las palabras 'fidelidad' y 'fiel'; que existe un culto a la personalidad del gobernador de esa entidad federativa; que el color "rojo" que utiliza el emblema de la coalición es utilizado también por el gobierno del Estado en sus actos públicos; y, que de lo anterior debe concluirse, que la coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz' tanto por su denominación como por su emblema, están trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 85 en relación con el 26, fracción I, in fine, ambos del código estatal, todo lo cual repercute en el principio de equidad.

(...)

Ahora bien , del examen efectuado a los posicionamientos que asumieron cada una de las partes en la presente controversia, se desprende que el enjuiciante si bien expone una serie de agravios en contra de la sentencia combatida por esta vía, también se advierte, que no endereza ni tampoco puede deducirse a través del principio de agravio y la causa de pedir, razonamientos tendentes a controvertir las consideraciones que adoptó el tribunal responsable para fundar y motivar el sentido de su fallo, mismas de las que enseguida se formula una síntesis:

I. El hecho de que el gobernador en turno se llame Fidel Herrera Beltrán y que suponiendo incluso que su gobierno ha utilizado las palabras 'fidelidad' o 'fiel' en algunos programas de gobierno, lo cual no ha quedado probado porque el dicho del apelante no se encuentra apoyado por medios probatorios que creen

convicción en ese sentido, ello no impide que también sea cierto, que tales conceptos son utilizados indistintamente para ejemplificar valores de una comunidad o persuadir a una comunidad respecto de valores intrínsecos como son la lealtad, exactitud, constancia, confianza, fe sobre las cosas, etcétera, lo que lleva a considerar que si en el caso existen algunos programas del gobierno estatal que lleven en su denominación los conceptos bajo análisis, dicha situación debe considerarse como válida para la función dirigida, porque no conlleva una vinculación entre el nombre de la coalición con los programas del ejecutivo del Estado.

II. Que si la coalición cuyo registro se impugna, ha determinado utilizar el concepto "fidelidad" y el color "rojo" tanto en su emblema como en la denominación, esta situación por sí sola no viola el principio de equidad, debido a que en la especie éste se observó, cuando todos los participantes en el proceso electoral que se ubicaron en el supuesto hipotético correspondiente, tuvieron las mismas oportunidades para fijar las características que les correspondan, sin privilegiar a nadie, en concordancia con las disposiciones aplicables.

Apuntó, que de las constancias que corren agregadas al sumario, se desprende que el actor se dolió que en el emblema de la coalición "Alianza Fidelidad por Veracruz" se incluyó el lema "Alianza Fidelidad por Veracruz".

Luego, si el partido actor determinó participar sólo en la contienda electoral, no puede alegarse violación al principio de equidad, puesto que dicho partido no se encontraba en el mismo supuesto hipotético, por lo que no podría ser considerado igualitariamente por la autoridad, por lo que respecto de ellos la equidad no es apreciable desde la misma perspectiva. Entonces, cuando el Partido Revolucionario Institucional y la asociación "Vía Veracruzana" determinaron que la coalición que formaron llevara por lema o leyenda "Fidelidad por Veracruz", dichos entes actuaron dentro de su libertad jurídica de acuerdo con la normativa vigente, según lo previsto en el artículo 102 del código referido, máxime cuando el Instituto tomó en consideración lo previsto en el artículo 26, fracción I, del código mencionado.

III. La aseveración de la sala responsable en la que sostiene, que de la valoración practicada a las pruebas ofrecidas en el recurso de apelación, deriva que, efectivamente, el nombre del gobernador del

Estado es Fidel Herrera Beltrán y respecto de las pruebas que se ofrecieron junto con la queja sólo se desprendió, que la misma se refiere a presuntos actos proselitistas, los cuales se han publicado en diversas notas periodísticas y distintos medios de información, que se corrobora con los monitoreos informativos realizados por la autoridad electoral administrativa; empero de tales constancias apuntó, no se advierte que existan programas con un nombre igual al de la denominación que lleva la coalición cuyo registro se impugna o, por lo menos, que el gobierno en turno utilice el eslogan o concepto "fiel" o "fidelidad".

La sala responsable apuntó que el impetrante dejó de aportar probanzas idóneas para sustentar su dicho, tales como la pericial prevista en el artículo 280, fracción V, del código en cita, para que un experto en la materia pudiera expresar si, en efecto, el emblema de mérito se vincula indirectamente con el uso de recursos o programas sociales del gobierno del estado, lo cual, resaltó, no ocurre; o en su defecto, una documental de informes a cargo del órgano correspondiente del poder ejecutivo, para que acreditara cuáles son los programas de gobierno que llevan el concepto bajo análisis.

Del mismo modo, la responsable señaló que de las pruebas examinadas, tampoco se desprende el grado de probable inequidad que dicho instituto político, alega ocurre con respecto al emblema de la coalición que se impugna.

IV. *No contradijo, como ya se apuntó con antelación, que la responsable sí valoró los tres elementos de prueba que calificó como supervenientes, a saber, dos notas periodísticas, un CD y once fotografías.*

V. *Vinculado con lo anterior, el tribunal responsable señala que en la especie no queda demostrado que sea un hecho notorio que el eslogan "fidelidad" se utiliza en programas sociales, puentes, carreteras, entre otras. En este contexto, apuntó que el apelante, a pesar de señalar que tal situación se trataba de un hecho notorio, ello no lo eximía de la obligación de razonar por qué la palabra "fidelidad" en el emblema de la coalición, le irroga un perjuicio que deba ser restituido por esa autoridad jurisdiccional, sin que sea dable que opere la suplencia de la queja. Luego, mencionó que el actor debió expresar a detalle el número de ocasiones y los momentos en que se dio a conocer los programas que aduce y acompañar las pruebas conducentes para acreditar que se generó*

alguna presión o coacción sobre los electores que inciden en la inequidad del proceso electoral, pues afirma la sala responsable, con la publicación de dos notas periodísticas, no se acredita tal infracción.

VI. La responsable sostuvo que la supuesta violación a lo dispuesto en el artículo 85 del código aludido, no guarda relación con el convenio impugnado, porque dicha disposición está dirigida a los titulares de la administración estatal y municipal y sus organismos, por lo que son ellos los que tienen la obligación de suspender las campañas publicitarias de los programas y acciones gubernamentales, durante los treinta días anteriores a la jornada electoral. Luego, apuntó que dicha prohibición no rige a los partidos políticos, coaliciones, candidatos ni precandidatos, dado que a ellos los rige la prohibición del diverso artículo 86 del código en cita, en el sentido de no utilizar a su favor programas públicos de carácter social, durante las campañas y las precampañas.

En este contexto, resaltó que atendiendo a que del medio de impugnación no se desprenden hechos contraventores del artículo 85 del código en cita, no resulta válido considerar a priori que la coalición "Alianza Fidelidad por Veracruz", por su sola denominación, utilizará programas públicos de carácter social y de obra pública, pues en el supuesto concedido de que así fuera, manifestó que el apelante cuenta con los medios idóneos para inconformarse oportunamente con la realización de ese tipo de actividades.

Luego, es inconcuso que al no atacar todos los motivos y fundamentos que tomó en cuenta la autoridad responsable para emitir la resolución impugnada en lo relacionado al acervo probatorio y, por lo tanto, contar con los elementos necesarios para tener por acreditadas las violaciones constitucionales o legales que el Partido Acción Nacional considera fueron cometidas en su perjuicio, deviene la inoperancia de los agravios planteados y, en consecuencia, la sentencia recurrida debe seguir rigiendo sus efectos, con independencia de la validez o invalidez de las razones y fundamentos que la sustentan, dado que los mismos no pueden ser objeto de pronunciamiento por esta Sala Superior, en virtud de las consideraciones señaladas anteriormente.

De acuerdo con lo anterior, resulta innecesario proceder a un nuevo examen de los elementos probatorios que corren agregados al expediente que se resuelve, pues el partido actor no controvierte todas las consideraciones que la sala responsable vertió con motivo del examen y valoración que realizó sobre los elementos probatorios aludidos, pues aún cuando algunas afirmaciones del impetrante fueran fundadas, resultarían inoperantes por insuficientes para modificar el sentido de la resolución combatida, toda vez que, se reitera, la actora no enderezó agravios en contra de todas las consideraciones esgrimidas por el tribunal responsable y esta situación, por sí misma, es suficiente para sustentar el sentido de la resolución impugnada, con independencia de la validez o invalidez de las mismas.

Por otro lado, no pasa inadvertido que la responsable en la sentencia impugnada señaló, que la denominación de la coalición "Alianza Fidelidad por Veracruz", no alude a ninguna religión. Al respecto, afirmó, que del examen gramatical, etimológico o doctrinario de la palabra "fidelidad" o "fiel", se puede llegar a la conclusión de que dichos conceptos aluden a cuestiones axiológicas o de valor y que son conceptos utilizados en programas de persuasión o marketing promocional, por el hondo significado de valor que entrañan para efectos de publicidad; lo cual se afirma, porque incluso son conceptos utilizados por la religión católica, sin que por ese motivo, dicho tribunal deba relacionar de facto esas palabras con cuestiones religiosas, pues se repite que tales conceptos son usados comúnmente para obtener un resultado satisfactorio de persuasión.

Dado lo anterior, resulta inexacta la afirmación del impetrante cuando sostiene que la sala responsable violenta el principio de congruencia, al admitir que se violenta por el motivo arriba expuesto, el artículo 26, fracción I, del código en cita, toda vez que la sala responsable aclara que el hecho de que las palabras "fidelidad" y "fiel" son utilizadas por la religión católica, ello no conlleva que dicho tribunal deba relacionar de facto esas palabras con cuestiones religiosas.

Consecuentemente, en atención a que en la especie no quedó demostrado que la coalición "Alianza

Fidelidad por Veracruz" en su denominación, emblema y colores está utilizando con fines de proselitismo político, elementos que lo relacionen con el ejecutivo del Estado, resulta innecesario formular pronunciamiento alguno vinculado con: 1. el contenido de las boletas electorales a utilizarse el día de la jornada electoral y la oportunidad para la impugnación de dicha documentación electoral; y, 2. la afirmación relativa a que al incluirse el lema de la coalición "Alianza Fidelidad por Veracruz" en las boletas electorales, ello constituirá publicidad del gobierno del Estado durante los treinta días anteriores a la jornada electoral, prohibido por el artículo 85, párrafo segundo, del código aludido, porque a ningún objeto práctico se arribaría con dicho estudio, en virtud de tratarse estos últimos aspectos de cuestiones secundarias, cuya subsistencia dependía del acreditamiento de la premisa inicialmente planteada.

*En tal virtud, ante lo **infundado** e **inoperante** de los motivos de inconformidad planteados por el Partido Acción Nacional, lo procedente es, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 93, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, **confirmar** la resolución recurrida.*

(...)

SUP-JRC-0388-2007,

"(...)

Por lo que respecta al segundo agravio es pertinente destacar que se hace consistir básicamente en que, la autoridad responsable valoró incorrectamente la utilización de las palabras 'Fiel' o 'Fidelidad' en la campaña electoral de los candidatos de la coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz' al ayuntamiento de Tierra Blanca, puesto que tales palabras se utilizan como eslogan del Gobierno del Estado para publicitar obras hechas en la citada entidad federativa; por otra parte, la responsable no tomó en consideración la connotación religiosa de dichas palabras, por lo que su uso en las campañas de los mencionados candidatos fue indebido.

Además, el partido actor se queja de que el tribunal responsable sostenga que no existe relación alguna entre el eslogan del Gobierno del Estado y la frase propagandística empleada por los candidatos de la

Coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz' al ayuntamiento de Tierra Blanca, en virtud de que, la formación de dicha coalición es posterior al empleo que dicho gobierno ha hecho de las palabras precisadas. Según el partido actor, lo anterior no se sostiene porque la coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz' nació 'a la vida jurídica' desde 2004, puesto que el actual gobernador de la entidad fue postulado por tal coalición en dicho año.

De lo anterior, el partido enjuiciante concluye que de la utilización de las palabras 'Fiel' o 'Fidelidad' 'se actualiza la flagrante intervención del gobernador del estado' en el proceso electoral en el cual resultaron ganadores los candidatos de la coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz' al ayuntamiento de Tierra Blanca.

*Tales argumentos se consideran **infundados**. Por lo que se refiere al sentido religioso de la palabra 'Fiel', la autoridad responsable sostuvo en su sentencia que, en efecto, dicha palabra tiene un significado relacionado directamente con un contexto religioso; sin embargo, en el contexto en el que dicha palabra fue empleada durante el proceso electoral el sentido que le corresponde no es religioso, puesto que, sostiene la responsable en el supuesto sin conceder de que esa expresión fuese para identificar los programas y obras del gobierno estatal, no debe perderse de vista que ello ocurrió mucho antes de que naciera a la vida jurídica la coalición tercero interesada, de ahí que si posteriormente dicha coalición utilizó tal expresión ello no fue con el fin de aludir o expresar una fundamentación de carácter religioso...*

Cabe recordar que muchas palabras tienen diferentes sentidos o significados; quien las emplea, lo hace en atención a un sentido o significado específico, el cual se relaciona o está determinado por el contexto en que las palabras son utilizadas. La palabra 'Fiel' tiene, conforme al diccionario de la lengua española, al menos trece sentidos o significados diversos, lo que la convierte en una palabra polisémica. Así, el sentido o significado de tal palabra estará determinado por el contexto en que se emplea y la finalidad de quien la utiliza.

Conforme a la sentencia impugnada, durante la campaña electoral de los candidatos de la coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz' a integrar el Ayuntamiento de Tierra Blanca, Veracruz, la palabra 'Fiel' no se empleó en su sentido religioso, sino con un significado tal que 'en el supuesto sin conceder' su uso sirviera "para identificar los programas y obras del gobierno estatal'.

En consecuencia, contrariamente a lo sostenido por el partido enjuiciante, el tribunal responsable si tomó en cuenta que una de las acepciones de la palabra 'Fiel' se refería a la religión, pero su posible empleo en la propaganda de la coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz', no fue con el fin de utilizar símbolos, signos o motivos religiosos, por lo tanto en este agravio es **infundado**; además, esa consideración no se encuentra desvirtuada con algún agravio hecho valer por el partido demandante, razón por la cual el apartado conducente de la sentencia reclamada debe permanecer incólume.

(...)"

SUP-JRC-0395-2007,

"(...)

Utilización de la palabra 'Fiel' y 'Fidelidad' por parte de la Coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz' en su campaña.

Manifiesta el demandante, que el órgano resolutor realizó una incorrecta valoración de la palabra 'Fiel', que utiliza como eslogan el Gobierno del Estado para publicitar las obras efectuadas dentro del Estado, y que usaron en sus campañas los candidatos de la Coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz', pues no tomó en consideración la connotación religiosa.

Asimismo, expresa que el tribunal responsable no entró al estudio de fondo del agravio expresado, ya que no tomó en consideración la relación que existe entre la palabra 'Fidelidad', utilizada en la campaña de la elección de ediles del ayuntamiento de Úrsulo Galván, y la palabra 'Fiel' empleada por el Gobierno Estatal en diversos programas de gobierno, dado que únicamente se limita a señalar que esa palabras no tiene una connotación religiosa.

Tales argumentos se consideran **infundados**.

Lo infundado deriva de que, de la lectura de las páginas sesenta y seis a sesenta y siete de la sentencia reclamada, se advierte, en primer lugar, que la jurisdicente al definir la palabra 'Fiel', estableció, que tenía una connotación religiosa, sin embargo, consideró el órgano resolutor que en el contexto que se encontraba esa palabra no tenía una finalidad religiosa, ya que también podían los significados de 'ser constante en sus afectos, en el cumplimiento de las obligaciones, y no defraudar la confianza depositada' o 'encargado de que se cumpla con exactitud y legalidad ciertos servicios públicos'.

*En consecuencia, contrariamente a lo sostenido por el demandante, el tribunal responsable sí tomó en cuenta que una de las acepciones de la palabra 'Fiel' se refería a la religión, pero concluyó que su posible empleo en la propaganda de la Coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz', no fue con el fin de utilizar símbolos, signos o motivos religiosos; además, esa consideración no encuentra desvirtuada con algún agravio hecho valer por el demandante, razón por la cual esa **parte de la sentencia reclamada debe permanecer incólume.***

En segundo lugar, se advierte que también estudió los argumentos inherentes a que los vocablos 'Fiel' o 'Fidelidad', fueron utilizados por el Gobierno Estatal como 'eslogan' oficial y también en las campañas proselitistas, en especial, por el candidato ganador.

Así, de las páginas sesenta y dos a sesenta y seis de la sentencia reclamada, el órgano jurisdiccional analizó cada uno de los programas gubernamentales –'Escuela Fiel', 'Piso fiel', 'Beca fiel' y 'Oído fiel', la emisión radiofónica y televisiva del Gobierno del Estado denominada 'Alta Fidelidad' y la identidad de conceptos palabras usados tanto por el Poder Ejecutivo Estatal como por el Partido Revolucionario Institucional.

De lo cual, la Sala Electoral responsable concluyó en todos los casos, que no sólo bastaba que se señalara la identidad entre el programa gubernamental y las palabras utilizadas en la campaña electoral de la coalición 'Alianza Fidelidad

por Veracruz', sino que debió haber expresado y demostrado en qué lugares del municipio de Úrsulo Galván, se aplicaron en esos programas, la población que se vio involucrada, que estaciones de radio y televisión se difundió la emisión denominada 'Alta Fidelidad', cuál es la cobertura de la misma, desde cuándo se transmitió ese programa, cuál es su contenido, y como esto influyó en la decisión del electorado.

Consideraciones que no son controvertidas con algún argumento por lo que deben permanecer incólumes y seguir rigiendo esa parte de la sentencia reclamada.

Por tanto, la Sala Electoral responsable no solamente se concretó analizar la connotación religiosa de las palabras 'Fiel' y 'Fidelidad', sino que también las analizó la vinculación en el uso de esos vocablos, tanto por el Gobierno del Estado de Veracruz como por la Coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz' en la campaña electoral de la elección de ayuntamiento del municipio de Úrsulo Galván, de la mencionada entidad federativa, en virtud de lo cual, como se adelantó, resultan infundados los conceptos de agravio en examen.

(...)"

SUP-JRC-0397-2007

"(...)

2. Por lo que hace al segundo motivo de inconformidad en el que manifiesta el demandante, que el órgano resolutor realizó una incorrecta valoración de la palabra 'Fiel', que utiliza como slogan el Gobierno del Estado para publicitar las obras efectuadas dentro del Estado, y que usaron en sus campañas los candidatos de la coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz', pues no tomó en consideración la connotación religiosa.

Y en el que expresa que el tribunal responsable realizó una incorrecta apreciación de los argumentos inherentes a que los vocablos 'Fiel' o 'Fidelidad', utilizados por el Gobierno Estatal como slogan oficial tenían relación con las campañas proselitistas, en especial, por el candidato ganador, al afirmar que no existía esa relación, ya que es de conocimiento público, que esa coalición política desde el año dos mil cuatro, ya había nacido a la vida jurídica y participado en ese proceso electoral, y

robusteciéndose tal situación por el hecho de quien ganó en la elección de Gobernador fue Fidel Herrera Beltrán, candidato por esa coalición, que a través de su investidura utiliza el slogan 'Fiel' o 'Fidelidad' que publicita su imagen personal en obras de Gobierno del Estado y que de forma dolosa se ocupó en las campañas proselitistas de los candidatos a diputados y ediles de la coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz'.

Tales argumentos se consideran infundados en una parte, y por la otra inoperantes.

Lo infundado deriva de que, de la lectura de la página doscientos treinta y nueve de la sentencia reclamada, se advierte que la jurisdicente al definir la palabra 'Fiel' estableció que aplicaba al ámbito religioso, al hacer alusión a las personas que guardan fe a determinado culto religioso, sin embargo, consideró que en el contexto que se encontraba esa palabra no tenía una finalidad religiosa.

En consecuencia, contrariamente a lo sostenido por el demandante, el tribunal responsable sí tomó en cuenta que una de las acepciones de la palabra 'Fiel' se refería a la religión, pero su posible empleo en la propaganda de la coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz', no fue con el fin de utilizar símbolos, signos o motivos religiosos; además, esa consideración no se encuentra desvirtuada con algún agravio hecho valer por el demandante, razón por la cual esa parte de la sentencia reclamada debe permanecer incólume.

Por otro lado, resultan inoperantes los conceptos de agravio en los que el promovente expresa, en esencia, que el tribunal responsable realizó una incorrecta apreciación de los argumentos inherentes a que los vocablos 'Fiel' o 'Fidelidad', utilizados por el Gobierno Estatal como slogan oficial tenían relación con las campañas proselitistas, en especial, por el candidato ganador, al afirmar que no existía esa relación.

Esto es así, en principio, porque del escrito inicial de demanda es posible desprender que, sobre el particular, el recurrente plantea su agravio en relación con una elección distinta a la impugnada en esta instancia jurisdiccional, pues en la parte

conducente, hace referencia a la elección de diputado por el principio de mayoría relativa, en lugar de los miembros del ayuntamiento del Municipio de Ixcatepec, Veracruz.

En efecto, en su demanda manifiesta lo siguiente:

‘...deberá ser desestimable lo razonado por la responsable respecto a la falta de administración existente entre el slogan "FIEL" utilizado por el gobierno del Estado y la misma utilizada como frase de las campañas políticas de los candidatos de la coalición Alianza Fidelidad por Veracruz, en especial del candidato a diputado por el principio de mayoría relativa del distrito impugnado...’

Adicionalmente, en el supuesto que se encontrara demostrado por parte del partido político accionante que el Gobierno del Estado de Veracruz, y la coalición ‘Alianza Fidelidad por Veracruz’ durante el proceso electoral utilizaron las palabras ‘Fiel’ y ‘Fidelidad’, la primera de las nombradas como parte de su slogan y, la segunda, en su propaganda electoral, no sería suficiente para acreditar la existencia de la irregularidad que aduce el demandante, ya que la simple utilización de los vocablos, es insuficiente para estimar que se influyó de manera directa en la decisión de los ciudadanos para votar en un sentido determinado.

SUP-JRC-0398-2007

“(...)

II. Utilización de las palabras "fiel" y "fidelidad", por parte del Gobierno del Estado y de la Coalición "Fidelidad por Veracruz"

*Esta Sala Superior considera que los argumentos vertidos sobre el particular por el partido político actor resultan **infundados**.*

Lo infundado deriva de que, de la lectura de la página doscientos de la sentencia reclamada, se advierte que la jurisdicente al definir la palabra ‘Fiel’ estableció que aplicaba al ámbito religioso, al hacer alusión a las personas que guardan fe a determinado culto religioso, sin embargo, consideró que en el contexto que se encontraba esa palabra no tenía una finalidad religiosa.

En consecuencia, contrariamente a lo sostenido por el demandante, el tribunal responsable sí tomó en cuenta que una de las acepciones de la palabra 'Fiel' se refería a la religión, pero su posible empleo en la propaganda de la coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz', no fue con el fin de utilizar símbolos, signos o motivos religiosos; además, esa consideración no se encuentra desvirtuada con algún agravio hecho valer por el demandante, razón por la cual esa parte de la sentencia reclamada debe permanecer incólume.

Por otro lado, son insuficientes los conceptos de agravio en los que el promovente expresa, en esencia, que el tribunal responsable realizó una incorrecta apreciación de los argumentos inherentes a que los vocablos 'Fiel' o 'Fidelidad', utilizados por el Gobierno Estatal como slogan oficial tenían relación con las campañas proselitistas, en especial, por el candidato ganador, al afirmar que no existía esa relación.

Esto es así, ya que las consideraciones vertidas por la responsable son correctas y deben ser rigiendo esa parte de la sentencia reclamada, habida cuenta que en el supuesto que se encontrara demostrado por parte del partido político accionante que el Gobierno del Estado de Veracruz, y la Coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz' durante el proceso electoral utilizaron las palabras 'Fiel' y 'Fidelidad', la primera de las nombradas como parte de su slogan y, la segunda, en su propaganda electoral, no sería suficiente para acreditar la existencia de la irregularidad que aduce el demandante, ya que la simple utilización de los vocablos, no es suficiente para estimar que se influyó de manera directa en la decisión de los ciudadanos para votar en un sentido determinado.

Por otra parte, se advierte que la responsable también estudió los argumentos inherentes a que los vocablos 'Fiel' o 'Fidelidad' fueron utilizados por el Gobierno Estatal como 'eslogan' oficial y también en las campañas proselitistas, en especial, por el candidato ganador.

Así, de las páginas doscientos ocho a doscientos doce de la sentencia reclamada, el órgano

jurisdiccional analizó cada uno de los programas gubernamentales 'Escuela fiel', 'Piso fiel', 'Beca fiel' y 'Oído fiel', la emisión radiofónica y televisiva del Gobierno del Estado denominada 'Alta fidelidad', y la identidad de conceptos usados tanto por el Poder Ejecutivo Estatal como por el Partido Revolucionario Institucional.

De lo cual, la Sala Electoral responsable concluyó en todos los casos, que no sólo bastaba que se señalara la identidad entre el programa gubernamental y las palabras utilizadas en la campaña electoral de la coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz', sino que debió haber expresado y demostrado en qué lugares del municipio de Manlio Fabio Altamirano, se aplicaron esos programas, la población que se vio involucrada, qué estaciones de radio y televisión difundieron la emisión denominada 'Alta fidelidad', cuál es la cobertura de la misma, desde cuándo se transmitió ese programa, cuál es su contenido, y cómo influyó en la decisión del electorado.

Consideraciones que no son controvertidas con algún argumento, por lo que deben permanecer incólumes y seguir rigiendo esa parte de la sentencia reclamada.

Por tanto, la Sala Electoral responsable no solamente se concretó a analizar la connotación religiosa de las palabras 'Fiel' y 'Fidelidad', sino que también analizó la vinculación en el uso de esos vocablos, tanto por el Gobierno del Estado de Veracruz como por la Coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz', en la campaña electoral de la elección de ayuntamiento del Municipio de Manlio Fabio Altamirano, de la mencionada entidad federativa, en virtud de lo cual, como se adelantó, son infundados los conceptos de agravio en examen.

(...)"

SUP-JRC-0399-2007

"(...)

III. Utilización de la palabra Fiel y Fidelidad, por parte del Gobierno del Estado.

Manifiesta el actor, que la responsable realizó una incorrecta valoración de la palabra Fiel, que utiliza

como slogan el Gobierno del Estado para publicitar las obras efectuadas dentro del Estado, y que usaron en sus campañas los candidatos de la Coalición, pues no tomó en consideración la connotación religiosa.

Asimismo, expresa que el órgano responsable realizó una incorrecta apreciación de los argumentos inherentes a que los vocablos Fiel o Fidelidad, utilizados por el Gobierno Estatal como slogan oficial tenían relación con las campañas proselitistas, en especial, por el candidato ganador, al afirmar que no existía esa relación, ya que es de conocimiento público, que esa coalición política desde el año dos mil cuatro, ya había nacido a la vida jurídica y participado en ese proceso electoral, y robusteciéndose tal situación por el hecho de quien ganó en la elección de Gobernador fue Fidel Herrera Beltrán, candidato por esa coalición, que a través de su investidura utiliza el slogan Fiel o Fidelidad que publicita su imagen personal en obras de Gobierno del Estado y que de forma dolosa se ocupó en las campañas proselitistas de los candidatos a diputados y ediles de la coalición Alianza Fidelidad por Veracruz.

Los argumentos son, unos infundados y otros inoperantes.

Lo infundado deriva de que, de la lectura de la página ciento treinta y ocho de la sentencia reclamada, se advierte que la responsable al definir la palabra 'Fiel' estableció que aplicaba al ámbito religioso, al hacer alusión a las personas que guardan fe a determinado culto religioso, sin embargo, consideró que en el contexto que se encontraba esa palabra no tenía una finalidad religiosa.

En consecuencia, contrariamente a lo sostenido por el demandante, el tribunal responsable sí tomó en cuenta que una de las acepciones de la palabra 'Fiel' se refería a la religión, pero su posible empleo en la propaganda de la coalición 'Alianza Fidelidad por Veracruz', no fue con el fin de utilizar símbolos, signos o motivos religiosos; además, esa consideración no se encuentra desvirtuada con algún agravio hecho valer por el demandante, razón por la cual esa parte de la sentencia reclamada debe permanecer incólume.

Por otro lado, son inoperantes los conceptos de agravio en los que el promovente expresa, en esencia, que el tribunal responsable realizó una incorrecta apreciación de los argumentos inherentes a que los vocablos 'Fiel' o 'Fidelidad', utilizados por el Gobierno Estatal como slogan oficial tenían relación con las campañas proselitistas, en especial, por el candidato ganador, al afirmar que no existía esa relación.

Esto es así, ya que las consideraciones vertidas por la responsable son correctas y deben ser rigiendo esa parte de la sentencia reclamada, habida cuenta que en el supuesto que se encontrara demostrado por parte del partido político accionante que el Gobierno del Estado de Veracruz, y la Coalición Alianza Fidelidad por Veracruz' durante el proceso electoral utilizaron las palabras 'Fiel' y 'Fidelidad', la primera de las nombradas como parte de su slogan y, la segunda, en su propaganda electoral, no sería suficiente para acreditar la existencia de la irregularidad que aduce el demandante, ya que la simple utilización de los vocablos, no es suficiente para estimar que se influyó de manera directa en la decisión de los ciudadanos para votar en un sentido determinado.

(...)"

Como se observa, del análisis al contenido de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se desprende, en esencia, lo siguiente:

1. Que el sentido o significado de la palabra "Fiel" está determinado por el contexto en que se emplea y la finalidad de quien la utiliza.
2. Que es un hecho público y notorio que el Partido Revolucionario Institucional ha utilizado, en diversas campañas electorales, la palabra "Fiel" con el objeto de informar a la ciudadanía la implementación de programas de carácter social.
3. Que los vocablos "Fiel" o "Fidelidad", fueron utilizados por el Gobierno del estado de Veracruz,

como eslogan oficial y también en diversas campañas proselitistas.

4. Que aun cuando el gobierno del estado de Veracruz o el Partido Revolucionario Institucional, utilizaran los vocablos “Fiel” y “Fidelidad”, el primero, como parte de su slogan y, el segundo, en su propaganda electoral, dicha circunstancia no es susceptible de constituir infracciones a la normatividad electoral federal, toda vez que la simple utilización de dichos vocablos, no es suficiente para estimar que se influye de manera directa en la decisión de los ciudadanos para votar en un sentido determinado.

En tal virtud, esta autoridad cuenta con los elementos necesarios para colegir que la utilización de los vocablos “Fiel y “Fidelidad” por parte del gobierno del estado de Veracruz, y de los cuales se duele el partido impetrante, fueron empleados para difundir a la ciudadanía la implementación de diversos programas, acciones y obras públicas, es decir, con un fin específico y no con la finalidad de realizar actos de promoción personalizada de algún servidor público.

Bajo estas premisas, del cúmulo probatorio que obra en autos podemos arribar a la conclusión de que la propaganda materia de inconformidad no es susceptible de transgredir la normatividad electoral federal, toda vez que si bien hace referencia al C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador del estado de Veracruz, así como los vocablos “Fiel” y “Fidelidad”, lo cierto es que de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de un elemento de promoción personalizada del servidor público en cuestión, en virtud que de su análisis no es posible desprender algún mensaje o alusión destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o bien, orientado a generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos, por tanto, es dable colegir que su contenido no se encuentra vinculado estrechamente con la materia electoral federal.

En efecto, del análisis a los vocablos “Fiel” y “Fidelidad” , que están contenidos en la propaganda

materia de inconformidad, no se advierte que se esté aludiendo a algún servidor público, partido político, y menos aun, a la celebración de alguna jornada electoral, por tanto, la simple utilización de dichas palabras por parte del gobierno del estado de Veracruz no puede irrogarle perjuicio alguno al partido impetrante, toda vez que, como se ha razonado, la difusión de la propaganda objeto del presente procedimiento tuvo como finalidad informar a la ciudadanía la implementación de diversos programas acciones y obras públicas, lo que en la especie constituye una de las actividades que desarrollan los partidos políticos y los gobiernos y que se encuentra permitida por la legislación electoral federal.

Efectivamente, las frases contenidas en la propaganda materia de inconformidad, no promueven de forma directa alguna candidatura con el objeto de obtener el voto de la ciudadanía en el proceso federal electoral dos mil ocho-dos mil nueve, y menos aún, difunden alguna plataforma, programas o acciones de carácter electoral, por lo que este órgano resolutor no advierte que el contenido de la misma resulte contraventor de lo previsto por el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal Electoral, toda vez que como ya se estableció, de los elementos probatorios aportados por el partido impetrante, no es posible desprender algún dato o indicio que permita colegir la existencia de propaganda política o electoral contraria a la normatividad electoral, y menos aún, la promoción personalizada de algún funcionario o servidor público con el objeto de obtener el voto de la ciudadanía o influir en las preferencias electorales de ciudadanos.

Concatenado con lo anterior, tampoco se advierte que se cuente con elementos suficientes para afirmar que la propaganda en comento pudiera incidir en el normal desarrollo de la justa comicial federal, porque en modo alguno contiene expresiones vinculatorias con algún proceso electoral, ni tiene mensaje por el cual se invite a la emisión del voto.

Bajo estas premisas, es válido colegir que la naturaleza de la propaganda denunciada por el partido impetrante es de carácter informativo, toda

vez que su finalidad es dar a conocer a la ciudadanía la implementación de diversos programas acciones y obras públicas por parte del gobierno del estado de Veracruz, por lo que su objeto reviste un carácter meramente informativo, razón por la que esta autoridad estima que no existe algún elemento del cual se pueda desprender que dicha difusión haya sido emitida con el objeto de promocionar la imagen del consabido servidor público, ni menos de influir en la contienda electoral, o bien, transgredir la normatividad electoral federal.

En efecto, los vocablos “Fiel” y “Fidelidad” que se emplean en la propaganda denunciada por los promoventes, tienen como objeto hacer del conocimiento de la población la implementación de diversos programas de carácter social por parte del gobierno del estado de Veracruz, expresiones que no transgreden la normativa atinente a la propaganda político-electoral.

En este orden de ideas, este órgano resolutor estima que la propaganda materia de inconformidad tampoco se ubica en alguna de las hipótesis normativas contempladas en los incisos a) al h) del artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, en virtud de que en modo alguno contiene expresiones vinculatorias con algún proceso electoral, ni tiene mensajes por los cuales se invite a la emisión del voto; por el contrario, sólo se observa la difusión de diversos programas sociales implementados por el gobierno del estado de Veracruz.

Bajo esta premisa, este órgano resolutor estima conveniente realizar un análisis integral del contenido de los incisos en cuestión, a efecto de determinar si la publicidad materia de inconformidad transgrede alguno de los supuestos normativos que el propio dispositivo contempla.

Al respecto, conviene reproducir el contenido del artículo en cuestión, mismo que a la letra establece:

“Artículo 2.- *Se considerará propaganda político-electoral contraria a la ley, aquella contratada con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o*

*del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, **que contengan alguno de los elementos siguientes:***

a) El nombre, la fotografía, la silueta, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma;

En el presente caso, la propaganda materia de inconformidad utiliza diversos vocablos, particularmente “Fiel” y “Fidelidad”, por lo no existe algún elemento a través del cual se pueda considerar contraría al texto del artículo 134 constitucional, toda vez que en su esencia, tiende a promocionar la implementación de diversas por parte del gobierno del estado de Veracruz.

Asimismo, resulta atinente precisar que si bien en algunas de los portales de internet, así como en columnas periodísticas se aprecia la imagen del C. Fidel Herrera Beltrán, lo cierto es que no existe impedimento de manera absoluta para la inserción de imágenes o identificación de servidores públicos, pues ello implicaría llegar al absurdo de tener autoridades o instituciones sin rostro, lo cual entraría en contradicción con el derecho a la información que garantiza el artículo 6 Constitucional, que se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades. Es decir, de saber quién es y cómo se llama, no constituye per se alguna transgresión a la normatividad electoral.

b) Las expresiones ‘voto’, ‘vota’, ‘votar’, ‘sufragio’, ‘sufragar’, ‘comicios’, ‘elección’, ‘elegir’, ‘proceso electoral’ y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral...’

Como se observa, en el caso que nos ocupa no se actualiza alguna coincidencia entre la conducta denunciada y el supuesto normativo de mérito, en virtud de que del análisis integral a la propaganda de mérito, no es posible desprender el uso de las expresiones: “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso

electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.

“...c) La difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato...”

En el mismo orden de ideas, del análisis a los elementos probatorios aportados por el partido impetrante, no se advierte que la conducta denunciada encuadre en la hipótesis normativa en cuestión, en virtud de que la información contenida en la propaganda materia del actual procedimiento, no hace alusión alguna a la obtención del voto a favor de algún servidor público, un tercero, algún partido político, aspirante, precandidato o candidato.

“... d) La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato...”

Sobre este particular, conviene señalar que no existe una adecuación de la conducta denunciada y la hipótesis normativa de mérito, en virtud de que del análisis al contenido de la propaganda denunciada, no es posible desprender alguna expresión relacionada con la intención de algún servidor público de aspirar a una precandidatura o candidatura.

“...e) La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira un tercero...”

Como se aprecia, la propaganda materia de inconformidad no se ajusta a la figura abstracta e hipotética contenida en la ley electoral, toda vez que del contenido de dicha propaganda, no es posible desprender alguna expresión por parte del C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador del estado de Veracruz relativa a su aspiración a un cargo de elección popular, o bien, al que aspirase un tercero.

“...f) La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares...”

En este sentido, cabe decir que del análisis al contenido de los elementos probatorios aportados

por el partido impetrante, no se advierte la mención de alguna fecha de proceso electoral, ya sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección u otras relacionadas con la celebración de comicios electorales.

“... g) Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público...”

Como se observa, del análisis a las constancias que obran en autos no se actualiza alguna coincidencia entre la conducta denunciada y el supuesto normativo de mérito, en virtud de que si bien del análisis integral a la información y constancias aportadas por el quejoso, se desprende que la propaganda materia de inconformidad hace alusión al nombre del servidor público en cuestión, así como a los vocablos “Fiel”, “Fidelidad” y “Afiliate”, lo cierto es que no se advierte algún otro tipo de contenido tendente a promover la imagen personal de algún servidor público.

“...h) Cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos...”

En el mismo orden de ideas, del análisis a los elementos probatorios aportados por el partido impetrante, no se advierte alguna coincidencia entre la conducta materia de inconformidad y la figura hipotética en cuestión, en virtud de que la información contenida en la propaganda de mérito, no hace alusión a algún mensaje destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos, o del propio servidor público denunciado.

Efectivamente, las frases contenidas en la propaganda materia de inconformidad, no promueven de forma directa alguna candidatura con el objeto de obtener el voto de la ciudadanía en el proceso federal electoral dos mil ocho-dos mil nueve, y menos aún, difunden alguna plataforma, programas o acciones de carácter electoral, por lo que este órgano resolutor no advierte que el contenido de la misma resulte contraventor de lo previsto por el

artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal Electoral, toda vez que como ya se estableció, de los elementos probatorios aportados por el partido impetrante, no es posible desprender algún dato o indicio que permita colegir la existencia de propaganda política o electoral contraria a la normatividad electoral, y menos aún, la promoción personalizada de algún funcionario o servidor público con el objeto de obtener el voto de la ciudadanía o influir en las preferencias electorales de ciudadanos.

Lo anterior resulta consistente con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación identificados con los números SUP-RAP 33/2009 y SUP-RAP 67/2009, mismos que en la parte conducente establecieron lo siguiente:

SUP-RAP 33/2009

“(...)

A contrario sensu, es dable estimar que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral, ya que, para que ello sea considerado así, es menester, que primero se determine si los elementos en ella contenida, pueden constituir una vulneración a los mencionados principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales, habida cuenta que, no se trata tampoco de impedir de manera absoluta la inserción de imágenes o identificación de servidores públicos, pues ello implicaría llegar al absurdo de tener autoridades o instituciones sin rostro, lo cual entraría en contradicción con el derecho a la información que garantiza el artículo 6 Constitucional, que se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades. Es decir, de saber quién es y cómo se llama el titular de tal o cual órgano de gobierno, siempre y cuando el uso de esa imagen no rebase el marco meramente informativo e institucional, porque de lo contrario se afectarían los principios de equidad e imparcialidad de las contiendas electorales, para lo cual debe ponderar si conlleva de manera explícita o implícita la promoción a favor o en contra de alguno de los

sujetos involucrados en un proceso electoral, pues sólo así se puede verificar si la misma se traduce en la vulneración de los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos comiciales.

Lo previsto en el artículo 134, párrafo noveno, de la Constitución General de la República, que es objeto de cuestionamiento por el recurrente, está circunscrito a las características que debe cumplir la propaganda que difundan cierto ente del orden de gobierno municipal, por lo que respecta a su carácter institucional y sus fines informativos, educativos o de orientación social, y sin que en ningún caso puede incluir, nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen 'promoción personalizada' de cualquier servidor público. Como se puede advertir la expresión 'promoción personalizada' es un concepto jurídico indeterminado, cuyos alcances deben establecerse atendiendo, según se anticipó, a una interpretación gramatical, sistemática y funcional.

Esto es, el significado de la expresión en cuestión es determinable en función del contexto normativo en que se encuentra inserta.

En lo que atañe a la interpretación sistemática, según se estableció, es necesario ponderar entre el deber que tienen las autoridades, entidades, órganos y organismos de cualquier orden, de transparentar la información que está en su poder, atendiendo al principio de máxima publicidad, y sólo excepcionalmente reservarla por razones de interés público o cuando esté referida a la vida privada y los datos personales. Es cierto, que en términos de lo previsto en el artículo 7º, fracciones I y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la información que debe ponerse a disposición del público y que está relacionada con la entidad de los sujetos obligados, en principio, corresponde a la estructura orgánica y el directorio de servidores públicos; sin embargo, tales datos que permiten individualizar al sujeto obligado están relacionados con mínimos a cumplir, lo cual no proscribire la posibilidad de que los sujetos obligados incluyan cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, en su propaganda institucional o instrumentos que pongan a disposición del público la información gubernamental, siempre que permita transparentar la gestión pública y

favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, así como contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.

Si, en la propaganda institucional se incluyen ciertas imágenes de servidores públicos, para el efecto de concluir si aquellas están ajustadas a la preceptiva constitucional, es preciso realizar un examen que permita advertir las razones que justifican o explican su presencia. Puede considerarse que está justificada la inclusión de una imagen de un servidor público en la propaganda institucional, cuando tal dato sea proporcional al resto de la información institucional y sea necesaria para que la ciudadanía tenga un conocimiento cabal del asunto. La imagen no debe desvirtuar el carácter objetivo, imparcial y cierto, de la información sobre las actividades o el ejercicio de las atribuciones encomendadas a la autoridad, entidad, órgano u organismo del orden de gobierno que se trate, o bien, sus titulares.

Tan es así, que los artículos 4 y 5 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, permiten el uso de los portales de Internet por parte de los entes públicos, partidos políticos y servidores públicos en los que se ostente la fotografía o el nombre de algún servidor público, siempre y cuando esa inserción revista un carácter meramente informativo, de comunicación con los ciudadanos o de rendición de cuentas, así como de difusión de mensajes para dar a conocer informes de labores o de gestión de servidores públicos, la cual de contenerse en esos límites, no se considera violatoria de la normatividad electoral.

Para ese efecto, es decir, para establecer si la propaganda institucional rebasa esos límites y afecta de alguna manera el proceso electoral, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual se emitió el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mismo que en su artículo 4° remite al Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, respecto de violaciones al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el último de los ordenamientos reglamentarios referidos, de manera destacada, la autoridad administrativa electoral estableció disposiciones tendientes a distinguir entre la propaganda institucional que no impacta o incide en los procesos electorales, referida en los artículos 3, 4 y 5 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, a saber:

1) aquella que los poderes públicos y órganos de gobierno a nivel federal, local o municipal, así como los del Distrito Federal y los de sus delegaciones; los órganos autónomos; o cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, lleve a cabo fuera del período comprendido desde el inicio de las campañas hasta el día de la Jornada Electoral, que sea informativa, educativa o de orientación social, cuyo contenido se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata sin frases, imágenes, voces, símbolos o cualquier otra alusión señalada en el artículo 2 del presente Reglamento que pueda ser catalogada como propaganda política para fines de promoción personal, o como propaganda político-electoral.

2) El uso que entes públicos, partidos políticos y servidores públicos hagan de los portales de Internet, con la fotografía y nombre de dichos servidores para fines informativos, de comunicación con ciudadanos o de rendición de cuentas, siempre y cuando en su uso no se incurra en alguno de los supuestos a que se refieren los incisos b) al h) del artículo 2 del presente Reglamento.

3) La difusión de los mensajes para dar a conocer informes de labores o de gestión de servidores públicos no se considerará violatoria del artículo 2 del presente Reglamento, siempre y cuando respete los límites señalados en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considerará, que la propaganda institucional trasciende de manera determinante en los procesos democráticos, cuando se actualice alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 2° del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político

Electoral de Servidores Públicos, con la propaganda institucional, esto es, la contratada con recursos públicos que difundan las instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, que contenga alguno de los elementos siguientes:

- a) El nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma;*
- b) Las expresiones 'voto', 'vota', 'votar', 'sufragio', 'sufragar', 'comicios', 'elección', 'elegir', 'proceso electoral' y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.*
- c) La difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato;*
- d) La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato;*
- e) La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira un tercero;*
- f) La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares;*
- g) Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público; y*
- h) Cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.*

Al contrastar la autoridad electoral este dispositivo con el material probatorio que se ofrece en una denuncia, válidamente podrá establecer si procede o no iniciar una investigación o radicar el procedimiento sancionatorio por transgresión a los valores tutelados en los párrafos octavo y noveno del artículo 134 constitucional, con la propaganda difundida por los poderes públicos o los servidores públicos, como acontece al emplear recursos públicos que estén

bajo la responsabilidad del sujeto denunciado y que se apliquen para influir en la imparcialidad o en la equidad en la contienda entre los partidos políticos; utilizar cualquier medio de comunicación social, para dar a conocer propaganda ajena al carácter institucional o a fines informativos, educativos o de orientación social; o incluir en la propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el anterior contexto, es dable estimar que la propaganda institucional aunque contenga la mención del nombre de servidores públicos o la inserción de su imagen, en materia electoral no contraviene el texto del artículo 134 constitucional, cuando en su esencia, tiende a promocionar a la propia institución, con fines informativos, educativos o de orientación social, de manera tal, que en ella la mención de nombres o inserción de imágenes de servidores públicos tiene un carácter circunstancial.

Por el contrario, se entenderá que se está ante propaganda personalizada que infringe el referido artículo 134 de la Carta Magna, su contenido tiende a promocionar velada o explícitamente al servidor público destacando en esencia su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución y el nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posesionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, en cuyo caso la autoridad debe instaurar y desahogar el procedimiento relativo para tomar las medidas pertinentes que tiendan a evitar y sancionar tales conductas.

En ese orden de ideas, es dable concluir que el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Instituto Federal Electoral, estuvo en lo correcto al desechar la demanda, bajo la consideración de que las frases e imágenes contenidas en la propaganda materia de la inconformidad, no actualizaba alguno de los supuestos previstos en dicho artículo 2 del Reglamento, ya que no promovían de manera directa alguna candidatura con el objeto de influir y obtener

el voto de la ciudadanía en el proceso federal electoral dos mil ocho- dos mil nueve, y menos aún difundían alguna plataforma, programas o acciones de carácter electoral, en cuya hipótesis es que se contravendría el artículo 134, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

...

Así las cosas, en oposición a lo que afirma el apelante, este órgano jurisdiccional considera que el Secretario General no incurrió en una indebida valoración de las probanzas en cuestión, puesto que, de su estudio y contraste con el contenido del artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, es dable concluir como lo hizo que la propaganda objeto de análisis, no satisface los requisitos para ser considerada como infractora del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que si bien hacen alusión a la imagen y nombre del Presidente Municipal de Jonuta, Tabasco, se advierte que en todo caso ello obedece a fines informativos propios del ente de gobierno ya que de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de actos de promoción personalizada de un servidor público, ni menos aún que estuviera orientada a generar un impacto en la equidad que debe regir en la contienda electoral; sino que se destaca que la propaganda denunciada por el partido impetrante, en todo caso, reviste la naturaleza de promoción institucional y de carácter meramente informativo.

(...)”

SUP-RAP 67/2009

“(...)

QUINTO. Planteamientos de Legalidad. En los demás agravios el recurrente alega que la autoridad responsable omite valorar los elementos expresados por el denunciante, tendentes a poner de manifiesto la infracción del artículo 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución, por parte de los servidores públicos denunciados.

Asimismo, el recurrente aduce que sí se actualizan los elementos contenidos en la norma contenida en el párrafo 8 del precepto constitucional invocado; además de que la conducta denunciada sí encuadra en el inciso g) del artículo 2 del Reglamento citado en este estudio.

Las alegaciones que anteceden son infundadas.

Esto es así, en virtud de que en la resolución reclamada, la autoridad responsable realizó el estudio necesario para decidir sobre la instauración del procedimiento especial sancionador, con base en lo dispuesto en el artículo 134, párrafos 7 y 8 de la Carta Magna, para lo cual estableció: a) el marco normativo; b) los requisitos que deben colmarse para la instauración del procedimiento sancionador, y c) las razones por las cuales no se colmaron esos requisitos.

*En cuanto al **marco normativo**, la responsable invocó la interpretación de los artículos 41 y 134 Constitucionales, en relación con el 347, incisos c) y d) del Código de la Materia, para sostener que:*

- Sólo la propaganda política o electoral que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, bajo cualquier modalidad de medio de comunicación, pagada con recursos públicos, que pueda influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos, dará lugar a la instauración del procedimiento especial sancionador.

- Esa propaganda no debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

*En relación con los **requisitos que deben colmarse para la instauración del procedimiento sancionador**, la autoridad responsable citó la Tesis Jurisprudencial 20/2008, de rubro: **"PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR***

PÚBLICO", mediante la cual esta Sala Superior estableció que para ejercer actos de molestia en contra de servidores públicos se tienen que colmar **la totalidad** de los siguientes supuestos:

- a) que se trate de propaganda política o electoral contratada con recursos públicos;
- b) expresiones vinculadas con las distintas etapas del proceso electoral; y
- c) que la propaganda contenga mensajes tendentes a la obtención del voto, o cualquier otro mensaje dirigido a promover la imagen personal de algún servidor público y que tenga la pretensión de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

En la línea argumentativa de la jurisprudencia en comento, la responsable sostuvo que si no se colman tales requisitos con un grado suficientemente razonable de veracidad, resultaría evidente que un eventual emplazamiento carecería de las condiciones objetivas que incluyan la fundamentación y motivación necesarias para ser considerado como legal.

Como se observa, el órgano responsable fue preciso en establecer los requisitos que debían surtir para determinar la instauración de un procedimiento especial sancionador y llevar a cabo el emplazamiento a los entes denunciados; requisitos que tienen como base lo sostenido en el criterio jurisprudencial integrada por esta Sala Superior.

Lo expuesto hasta aquí pone de manifiesto que, por cuanto hace a la norma aplicable y los requisitos que debían colmarse para la instauración del procedimiento especial sancionador, la autoridad responsable sustentó la parte conducente de su determinación en la Constitución, la ley (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) y la Jurisprudencia.

Ahora bien, en relación con la satisfacción de los requisitos señalados, las alegaciones formuladas en agravios son ineficaces para desvirtuar las **razones por las cuales la autoridad responsable estimó que no se colmaron esos requisitos**.

Fundamentalmente, para la recurrente los requisitos del artículo 134 Constitucional sí se colman porque:

la propaganda es difundida en la página web del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; los entes denunciados tienen el carácter de servidores públicos; aparecen el nombre y la imagen de tales servidores, con lo cual promueven precisamente su nombre e imagen; la propaganda es pagada con recurso público por tratarse de la página web oficial del Instituto de Seguridad mencionado.

Se estima que las anteriores afirmaciones no desvirtúan lo considerado por la autoridad responsable como se verá enseguida.

En una parte de la resolución, la responsable agrupó las razones por las cuales consideró que no se colmaban los requisitos para la instauración del procedimiento especial; al respecto argumentó:

a) El contenido de la prueba consistente en la página de Internet <http://www.issste.gob.mx>, no es de carácter político electoral, contraventora de la normativa electoral;

b) La información que obra en dicha página de Internet tampoco contiene mensajes tendentes a la obtención o promoción del voto a favor de los servidores públicos que aparecen en ella, de otra persona o de partido político alguno;

c) Asimismo no se encuentran orientadas a generar impacto en la equidad que debe regir en toda contienda electoral.

Asimismo, el órgano responsable emitió una razón toral al analizar el contenido de la página de Internet, consistente en que si bien aparecían la fotografía y el nombre de los servidores públicos, dicho contenido sólo tenía fines informativos propios del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que no se apartaba de la finalidad perseguida con la creación de dicho portal, que era de servir de enlace con la ciudadanía.

Es decir, con lo anterior el órgano responsable advierte que se colman una parte de los supuestos jurídicos previstos en la norma constitucional, esto es, la existencia de propaganda oficial y la aparición de nombres e imágenes de servidores públicos.

En cuanto a estos aspectos no existe discrepancia con lo alegado por el recurrente.

Sin embargo, el recurrente no controvierte ni desvirtúa la consideración toral referida en párrafos precedentes, consistente en que los elementos que aparecen en la página de internet sólo tienen fines informativos propios del Instituto, que persigue la finalidad de servir de enlace con la ciudadanía.

La importancia de esta consideración radica en que, el párrafo 8 del artículo 134 Constitucional, si bien establece la prohibición de que en la propaganda que difundan los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, en ningún caso deben incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, también lo es que estas características por sí solas no integran la prohibición constitucional, sino que están sujetas al elemento de que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En ese sentido se entiende y encuadra la consideración de la autoridad responsable, al sostener que las imágenes y los nombres que aparecen en la página web sólo tiene fines informativos y de enlace con la ciudadanía, es decir, no contiene promoción personalizada alguna.

Se dice que lo aducido por el recurrente no desvirtúa la consideración toral del órgano responsable en virtud de que se sustenta en la base implícita e inexacta de que la sola aparición del nombre e imagen de servidores públicos en una página de Internet oficial implica la promoción personalizada.

La inexactitud de esa postura radica en que las características de la imagen, nombre, voces o símbolos que aparezca en la propaganda, así como el demás contenido de la página de Internet, son los que van a determinar si se surte el elemento de promoción personalizada, como pudiera ser el número de imágenes, los hechos y circunstancias que se advierten en tales imágenes el contenido de las voces o símbolos, etcétera, que permitan observar si se está haciendo o no la promoción personalizada.

Sin embargo, en los agravios no se expresa nada en este sentido, es decir, no se aduce que la imagen de los servidores públicos aparezca en más de una fotografía en tratándose del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o en dos fotografías por cuanto hace al Director General del Instituto; tampoco se aduce que el contenido de la página relacionado con esas fotografías tiene determinadas características que no admite ser considerado con fines meramente informativos y de enlace con la ciudadanía.

Iguals consideraciones operan respecto a la pretendida actualización del artículo 2, inciso g), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, toda vez que esta hipótesis normativa prevé a otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público.

Es decir, este precepto establece el mismo supuesto que se refiere a la promoción personalizada, lo cual ha sido tratado en párrafos precedentes.

En suma, con lo alegado por el recurrente no queda evidenciado que existen los elementos mínimos para determinar que exista un grado suficientemente razonable de veracidad, respecto a la promoción personalizada de los servidores públicos denunciados.

Así las cosas, en virtud de que la autoridad responsable consideró que la propaganda solamente tenía fines informativos, que sirven de enlace con la ciudadanía, y toda vez que la sola aparición de imágenes y nombres de los servidores públicos, y en su caso el contenido de un video, no están vinculados con la promoción personalizada de tales servidores, la no instauración del procedimiento especial sancionador está justificada por la ausencia de los elementos objetivos que se refieren a tal promoción en un grado razonable de veracidad.

(...)”

Como se observa, del análisis integral a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación se obtienen las siguientes conclusiones:

1. Que la propaganda susceptible de infringir el contenido del artículo 134 de la Carta Magna, será toda aquella que tienda a promocionar velada o explícitamente a un servidor público, destacando en esencia su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, asociando los logros de gobierno con dicho servidor más que con la institución con el objeto de posesionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales.

2. Que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral, toda vez que para que ello sea considerado así, resulta necesario determinar si los elementos en ella contenida, pueden ser susceptibles de constituir una violación a los principios de imparcialidad y equidad que deben regir en los procesos electorales.

3. Que la propaganda institucional puede contener el nombre o imagen de algún servidor público con el objeto de identificar el órgano de gobierno que la emite, siempre y cuando el uso de la misma no rebase el marco meramente informativo e institucional.

4. Que aunque la propaganda institucional contenga el nombre de servidores públicos o la inserción de su imagen, no contraviene el texto del artículo 134 constitucional, cuando tenga como finalidad promocionar a la propia institución, con fines informativos, educativos o de orientación social.

Lo anterior deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que este órgano resolutor estima que del análisis a las constancias que obran en autos (las pruebas aportadas por las partes y las que se allegó esta autoridad), es dable afirmar que la propaganda materia de inconformidad no encuadra en alguna de las hipótesis normativas contenidas en el artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, y menos aun, satisface los requisitos para ser considerada

como transgresora del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que si bien en algunos casos contiene el nombre del servidor público en cuestión, así como los vocablos “Fiel” y/o “Fidelidad” y, lo cierto es que de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de actos de promoción personalizada de un servidor público, ni menos aún que estuviera orientada a generar un impacto en la equidad que debe regir en la contienda electoral; sino que se destaca que la propaganda denunciada por el partido impetrante, en todo caso, reviste la naturaleza de promoción institucional y de carácter meramente informativo.

En este sentido, la autoridad de conocimiento estima que la inconformidad que sostiene el quejoso deviene de una apreciación personal que no se sustenta en un hecho evidente, sino en una valoración subjetiva, es decir, dicha dilucidación es resultado de la apreciación personal del promovente, por lo que esta autoridad no advierte alguna conducta contraria al orden electoral.

Con base en los razonamientos antes esgrimidos, es posible concluir que no existen elementos suficientes para acreditar que el C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, hubiese transgredido lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el numeral 347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no acreditarse la presunta realización de actos de promoción personalizada del servidor público en cuestión, por lo que resulta procedente declarar **infundado** el motivo de inconformidad aludido por el partido impetrante, respecto de los hechos sintetizados en el inciso **A)** del presente apartado.

SEXTO. Que una vez sentado lo anterior, corresponde a esta autoridad conocer el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **B)** que antecede, relativo a la presunta transgresión al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos, previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal Electoral, por parte

del C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador Constitucional del estado de Veracruz.

En primer término, conviene señalar que derivado de la implementación de la reforma constitucional y legal en materia electoral, se estableció, entre otras cosas, la obligación por parte de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En este sentido, conviene señalar que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los partidos políticos nacionales contarán de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.

Al respecto, conviene reproducir el contenido del artículo en cuestión, mismo que a la letra establece:

“Artículo 41

(...)

II. La ley garantizara que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalara las reglas a que se sujetara el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

(...)”

Como se observa, el artículo constitucional en cuestión establece como principio rector en materia electoral, la imparcialidad entre los partidos y candidatos contendientes.

En este contexto, cabe decir que el principio de imparcialidad, además de asignar de manera equitativa el financiamiento y prerrogativas a los partidos políticos nacionales, exige que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen del proceso, con el propósito de evitar que algún candidato, partido o coalición obtenga algún tipo de apoyo del Gobierno.

En ese sentido, el artículo 134, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la obligación por parte de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Al respecto, conviene reproducir el contenido del artículo en mención, mismo que a la letra establece:

“Artículo 134

...

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo momento 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.

...”

Como se observa, nuestra Carta Magna establece como obligación de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tienen bajo su reguardo, con el objeto de no afectar el equilibrio de la competencia entre los partidos políticos nacionales.

De lo anterior, es posible desprender que la actuación imparcial de los servidores públicos a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entendida en función del principio de equidad en la contienda electoral, exige que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen del proceso electoral, con el objeto de que ningún partido, candidato o coalición obtenga apoyo del gobierno que pueda afectar el equilibrio entre dichas entidades políticas.

Empero, el presente asunto puede abordarse desde diversas ópticas y, por consiguiente, llegar a conclusiones distintas.

En el caso, concurren dos principios, el de legalidad y el de equidad, ambos igualmente considerados en el texto constitucional.

Por lo que respecta al principio de legalidad, la autoridad que aplica la norma está obligada a actuar apegada a su interpretación y aplicación estricta, partiendo, para el caso del ámbito sancionador electoral, del apotegma que prescribe que no hay falta no sanción sin ley (*nullum crimen, nulla poenae sine lege*). Así pues, la legalidad implica la adecuación de los actos de autoridad a la norma; pues con ello se cumple la garantía establecida en el artículo 16 de la norma suprema.

El principio de equidad, por su parte, en el ámbito electoral, implica que la autoridad electoral debe propiciar un trato igualmente válido a los partidos políticos, precandidatos y candidatos, entre otros aspectos, por lo que se refiere a la propaganda política y la electoral, evitando que existan condiciones de ventaja para unos y desventaja para otros.

Puede afirmarse que en este caso y desde una estricta lógica jurídica, no es dable aplicar, por analogía o mayoría de razón tanto lo preceptuado en la Constitución como en las normas secundarias, toda vez que se estaría yendo más allá de los extremos de la normatividad y donde la ley no distingue no le es dable a quien la aplica, distinguir. Es de deducirse que el Constituyente Permanente no reguló de manera expresa esta actividad, por lo que refiere a los partidos políticos y es que, por necesidad, no puede prever todos los posibles casos que se puedan presentar.

Así pues, se está frente a la concurrencia de dos principios: El principio de legalidad vis á vis el principio de equidad.

En el caso, tratándose de propaganda política en el marco de un proceso electoral, **el principio de equidad** debe traducirse en propiciar un trato igualmente válido para todos los partidos políticos, a fin de que puedan abordar los grandes temas del interés ciudadano, ya sea para apoyarlos, criticarlos, mejorarlos o comentarlos, dado que es parte del

ejercicio democrático y por antonomasia del contenido de las campañas políticas.

Vale considerar que un mensaje político no sólo se puede dar a propósito de una campaña electoral o con fines comiciales, sino que, como entidades de interés público, los partidos políticos promueven la participación del pueblo en la vida democrática del país, para lo cual, de acuerdo con la Constitución, están en aptitud de expresar opiniones o simplemente manifestar posiciones o criterios que influyan en la conciencia política nacional, respecto de problemas que atañen a la comunidad.

Actuar de manera limitativa en este ámbito, conllevaría el riesgo de convertir a la propaganda política en un ejercicio estéril y abstracto, sin ningún fin práctico, pues se restringiría a los partidos políticos su capacidad de contrastar frente a los ciudadanos sus ideas, programas y principios.

En efecto, convencer a la ciudadanía de un mejor programa de gobierno, que es el propósito principal de un partido político, necesariamente conlleva dar a conocer los grandes temas de gobierno y hacer propuestas o críticas en torno a ellos.

Toda propaganda política implica juicios de valor respecto de los asuntos públicos; bien para apoyar las políticas implementadas y sugerir su continuidad, o bien, para criticarlas y proponer su cambio. El debate de ideas genera una ciudadanía más y mejor informada. Eso es inherente a toda democracia.

Así pues, frente a la concurrencia de los principios constitucionales de legalidad y equidad, se hace necesaria su ponderación, formulando los criterios metodológicos atinentes.

La ponderación debe partir de un juicio razonable a fin de buscar armonizar los principios que se conforman, pero no que se excluyan, en el entendido de que a través de ese ejercicio de ponderación no se privilegia la preponderancia de alguno de ellos a costa del otro, sino lo que se pretende es responder a una exigencia de proporcionalidad que establezca para el caso concreto un orden de preferencia entre los supuestos controvertidos atendiendo tanto a sus

propiedades jurídicas como a sus situaciones fácticas.

La ponderación de los principios que confluyen en una situación determinada en que se alega la concurrencia entre ellos, debe estar sujeta a una acción racional que preconice tal o cual principio a partir del respeto y observancia irrestricta de la ley. Así mismo, se debe partir de que se reconoce la validez de ambos principios (*pari pasu electoral*) estando en el entendido de que prevalece aquel, que en el caso, permite la congruencia del orden jurídico electoral.

En consecuencia, conforme al asunto de la propaganda institucional del gobierno del estado de Veracruz, toda vez que se está inmerso en el ámbito de la sanción administrativa, por una parte y por otra, dadas sus características específicas y determinadas, y solamente por ello, debe optarse, con base en lo antes señalado, por darle preferencia al **principio de legalidad**.

Por su parte, **el principio de equidad** encuentra su expresión funcional en la medida en que este criterio de legalidad en sus términos, y siempre y cuando se reúnan los elementos específicos de este caso concreto, sea aplicable a todos los partidos políticos y candidatos durante el desarrollo del proceso electoral 2008-2009, tomando en cuenta las circunstancias particulares de cada caso, así como las actuaciones y constancias que obren en los expedientes que se integren.

En tal virtud, conviene señalar que durante los procesos electorales se debe salvaguardar el derecho de los ciudadanos a ejercer con plena libertad su prerrogativa al sufragio, con el objeto de evitar alguna presión, intimidación o coacción.

En esta tesitura, es ineludible el compromiso que deben tener los órganos y autoridades del poder público de mantenerse al margen del proceso electoral para no influir en el ánimo del elector y con ello, garantizar un voto libre y responsable.

En el caso que nos ocupa, los quejosos refieren que el C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador del estado de Veracruz, conculca el principio de imparcialidad derivado de la difusión de propaganda en la que se

emplean los vocablos “Fiel y “Fidelidad”, lo que a su juicio promociona su imagen y posiciona al Partido Revolucionario Institucional, quien a su vez hace suyos los términos antes referidos.

No obstante, del análisis integral a la información y constancias aportadas por el partido impetrante no es posible desprender algún dato o indicio que permita colegir a esta autoridad electoral federal alguna transgresión al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos por parte del C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, toda vez que la propaganda materia de inconformidad tuvo como objeto difundir la implementación de diversos programas acciones y obras públicas y no influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En efecto, la naturaleza de la propaganda difundida por el gobierno del estado de Veracruz reviste un carácter informativo, toda vez que su finalidad es promocionar la implementación de diversas acciones gubernamentales relacionadas con la salud, empleo, educación, campo, vivienda, por lo que no existe algún elemento del cual se pueda desprender que dicha publicidad haya sido emitida con el objeto de transgredir el principio de imparcialidad consagrado en nuestra carta magna, es decir, que hubiese sido difundida con la finalidad de otorgar algún tipo de apoyo a candidato, partido o coalición en el proceso electoral federal dos mil nueve.

Lo anterior es así, toda vez que como se expuso en el considerando que antecede, del análisis a la propaganda que ostenta las leyendas “Fiel y Fidelidad”, no es posible desprender algún dato o indicio que permita colegir la existencia de propaganda política o electoral contraria a la normatividad electoral, y menos aún, la promoción personalizada de algún funcionario o servidor público con el objeto de obtener el voto de la ciudadanía o influir en las preferencias electorales de ciudadanos.

En este sentido, cabe decir que no obra en poder de esta autoridad algún elemento, siquiera de carácter indiciario, que permita desprender que el C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, hubiese otorgado algún tipo de financiamiento a partidos políticos o candidatos a

cargos de elección popular con el objeto de influir en la contienda electoral, es decir, que hubiese aplicado con parcialidad los recursos públicos que se encontraban bajo su responsabilidad con la finalidad de propiciar condiciones de ventaja para alguna fuerza política nacional.

Así las cosas, este órgano resolutor advierte que la propaganda objeto de análisis, no transgrede el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal Electoral, toda vez que la publicidad en cuestión fue difundida con el objeto de informar a la ciudadanía implementación de diversos programas de carácter social por parte del gobierno del estado de Veracruz, y no con la finalidad de propiciar condiciones de ventaja para alguna fuerza política nacional o candidato a cargo de elección popular en el proceso electoral federal dos mil nueve, y menos aun, con el ánimo de generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial, por lo que se propone declarar **infundada** la presente queja, respecto de los hechos sintetizados en el inciso **B)** del considerando que antecede.

SÉPTIMO.- Que una vez sentado lo anterior, corresponde a esta autoridad dilucidar el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **C)** que antecede, relativo a la presunta difusión de propaganda alusiva a programas sociales implementados por el gobierno del estado de Veracruz difundida por el Partido Revolucionario Institucional, lo que a juicio del quejoso, constituye una indebida utilización de los programas sociales con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para emitir su voto en un determinado sentido, hecho que en la especie podría contravenir lo dispuesto por el artículo 347, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Bajo esta tesitura, de los datos e imágenes consignados en los elementos probatorios aportados por el partido impetrante y de las diligencias de investigación implementadas por esta autoridad, se desprende, en esencia, la propaganda materia de

inconformidad, misma que a continuación se reproducen:









Como se observa, la propaganda materia de inconformidad hace referencia a diversas actividades que en su opinión realiza el gobierno del estado de Veracruz, relacionadas con la salud, educación, empleo, vivienda y el campo mismas que en su concepto se encuentran encaminadas a favorecer a los ciudadanos mexicanos, hecho que en la especie debe ser considerado dentro de las **actividades políticas permanentes** que de manera habitual desarrollan los partidos políticos con el objeto de difundir su ideología y programas de acción.

Bajo estas premisas, podemos arribar válidamente a la conclusión de que la propaganda materia del presente procedimiento reúne los elementos necesarios para ser considerada como **propaganda política**, la cual es definida como el medio a través del cual los partidos políticos difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social, y que no se encuentran necesariamente vinculadas a una contienda electoral, lo que en la especie se encuentra permitido por la normatividad electoral.

Al respecto, conviene reproducir el texto del artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto

Federal Electoral, mismo que en la parte conducente señala que:

1. Por lo que hace a las infracciones imputables a los partidos políticos, deberá entenderse lo siguiente:

...

b) Respecto al incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del Código, así como de los supuestos señalados en el artículo 236 del mismo ordenamiento, específicamente, en lo relativo a la colocación, fijación o pinta de propaganda electoral, se estará a lo siguiente:

...

*VI. La **propaganda política** constituye el género de los medios a través de los cuales los partidos, ciudadanos y organizaciones difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social, y que no se encuentran necesariamente vinculadas a un proceso electoral federal.”*

En este sentido, conviene recordar que la función de las entidades políticas integrantes del sistema de partidos, no sólo se limita a ser el medio a través del cual los ciudadanos participan en un proceso de elección de los gobernantes, sino que se erigen como entes que representan una determinada ideología o pensamiento, siendo la propaganda el medio natural a través del cual los partidos difunden dicha ideología.

Bajo este contexto, cabe decir que la finalidad intrínseca de la propaganda reviste una naturaleza inductiva, es decir, su propósito se encamina a influir en la voluntad de la sociedad a efecto de incrementar el número de sus partidarios o simpatizantes, a través de la divulgación de su ideología, plataforma política y en general de cualquier actividad que le rinda un beneficio frente a la ciudadanía.

En tal virtud, si bien la propaganda de mérito podría influir en el ánimo de la ciudadanía al resaltar algunas de las tareas del gobierno del estado de Veracruz emanado de sus filas, lo cierto es que la misma no presiona, coacciona o condiciona a los electores a emitir su sufragio a favor de dicho partido, toda vez que no amenaza su integridad física, económica o

social, ni les condiciona la prestación de un servicio público o beneficio social a cambio de su voto.

En esta tesitura, los argumentos vertidos por el quejoso en el sentido de que el Partido Revolucionario Institucional utiliza de manera indebida los programas sociales implementados por el gobierno del estado de Veracruz, no transgreden la normatividad electoral federal, en virtud que aun cuando las expresiones contenidas en la multicitada propaganda hacen referencia a algunas actividades que desarrolla el gobierno estatal de Veracruz en aras de satisfacer las necesidades de la colectividad, lo cierto es que su finalidad consiste en ganar adeptos frente a la población al presentarse como un partido político que comparte la implementación de apoyos sociales, actividad política que legalmente se encuentra permitida.

Lo anterior, resulta consistente con el criterio que ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves **SUP-RAP-15/2009** y su acumulado **SUP-RAP-16/2009**, así como en la Tesis jurisprudencial **2/2009**, emitida por dicho órgano jurisdiccional identificada bajo el rubro **“PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.”**

Al respecto, conviene reproducir el contenido de los criterios y Tesis en cuestión, mismos que en la parte conducente establecen lo siguiente:

RECURSOS DE APELACIÓN IDENTIFICADOS CON LA CLAVE SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009:

“(…)

Los partidos políticos tienen el deber de proponer acciones de gobierno para solucionar problemas políticos y conseguirlos es parte de sus finalidades legales y constitucionales. Debido a sus características más elementales, los partidos políticos siempre adoptan una ideología que tiende a diferenciarlos de otros y su objetivo final, como

medios para que los ciudadanos ocupen cargos de elección popular, es el de conseguir que su ideología y sus propuestas de solución sean llevadas a la práctica.

En razón de lo anterior, no tiene nada de extraño y de antijurídico, considerar que un partido que logró su objetivo final, no pueda presumir de ello y tenga que excluir de su discurso general los logros obtenidos, siendo que para esa finalidad están constituidos.

Sería ilógico que los partidos políticos tuvieran por finalidad legal proponer soluciones políticas y que una vez adoptadas tuviera que acallarlas o no valerse de ello para conseguir adeptos.

Lo anterior se traduciría en un contrasentido, pues primero les impone obligaciones y derechos y cuando los ejerce se les impone prohibiciones, en la medida en que la Constitución y la ley impone a los partidos políticos la encomienda de permitir a los ciudadanos acceder a los cargos de elección popular y les obliga a proponer soluciones gubernamentales, siendo que, cuando logra esos cometidos, en ejercicio de sus deberes y derechos, se les prohíbe divulgar o adjudicarse esos logros.

Inclusive, esta Sala Superior, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-74/2008, sostuvo, en esencia, que la imagen positiva que la ciudadanía posea de los servidores públicos de elección popular, así como de la actuación de los gobiernos claramente identificados con una fuerza política, es parte de un acervo susceptible de ser capitalizado por los partidos políticos y los candidatos en las contiendas electorales, en tanto no se vulnere directa y claramente la imparcialidad en la actuación de los servidores públicos y la equidad en la contienda electoral.”

TESIS JURISPRUDENCIAL 2/2009

“PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.—De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo 2, base III, apartado C, y 134

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se colige que la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo. Por tanto, los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos. Ello, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.

Recurso de apelación. SUP-RAP-15/2009 y acumulado.—Actores: Partido de la Revolución Democrática y otro.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—25 de febrero de 2009.—Mayoría de cinco votos.—Engrose: María del Carmen Alanís Figueroa.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza.—Secretario: Jorge E. Sánchez Cordero Grossmann.

Recurso de apelación. SUP-RAP-21/2009.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en Coahuila.—25 de febrero de 2009.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza.—Secretarios: Juan Carlos Silva Adaya y Juan Marcos Dávila Rangel.

Recurso de apelación. SUP-RAP-22/2009.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Guanajuato.—25 de febrero de 2009.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza.—Secretarios:

Arquímedes Gregorio Loranca Luna y Sergio Arturo Guerrero Olvera.”

Como se observa, del análisis al contenido de los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en la Tesis Jurisprudencial **02/2009**, se desprende, en esencia, que una de las actividades fundamentales que desarrollan los partidos políticos consiste en proponer acciones de gobierno, por ello cuando acceden al poder, resulta válido que al conseguir su objetivo, difundan los logros obtenidos por el gobierno emanado de sus filas en aras de incrementar sus adeptos.

Asimismo, resulta atinente precisar que el uso de programas sociales por parte de los institutos políticos como instrumento para promocionarse constituye una actividad política que no afecta la equidad, la imparcialidad, ni la equidad en las contiendas entre los partidos políticos y, menos vulnera la dignidad de las personas beneficiadas por aquellos programas, máxime que la aplicación de los mismos es competencia exclusivamente de los órganos de gobierno, sin que sea permitido que los partidos políticos, los candidatos, ni alguna otra persona o ente pueda disponer su aplicación, control y vigilancia.

Sobre este particular, cabe citar los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente **SUP-RAP-15/2009** y su acumulado **SUP-RAP-16/2009**, en el que consideró lo siguiente:

“...La utilización de propaganda relativa a los programas de desarrollo social por parte de los partidos políticos como mecanismo de promoción política, no desnaturaliza, ni afecta la imparcialidad, tampoco lesiona la equidad y, menos aún, atenta en contra de la dignidad de las personas.

La implementación, ejercicio y vigilancia de los programas de desarrollo social corresponden al Estado, a través de los servidores y órganos del Ejecutivo Federal, de los Estados y a los gobiernos de los Municipios, así como a los poderes legislativos, en el ámbito de sus atribuciones, y son ejercidos de acuerdo con las partidas presupuestales del Estado.

Lo anterior implica que dichos programas, los recursos y su aplicación compete y están a disposición exclusivamente de los órganos del gobierno federal, sin que sea permitido que los partidos políticos, los candidatos, ni alguna otra persona o ente, pueda disponer su aplicación, control y vigilancia.

(...)

Esos valores jurídicos no se ven trastocados por la propaganda que realizan los partidos políticos, cuando incluyen como elementos los programas sociales que llevan a cabo los gobiernos, porque los partidos no son los sujetos que legalmente ejercen esos programas de desarrollo social, por ende, desde un punto de vista material no están en posibilidad de determinar las condiciones de ejercicio y aplicación de dichos beneficios, mucho menos de disponer a quienes se incluyan como beneficiarios, precisamente porque el derecho a recibir los bienes y servicios es general, no discriminatorio ni excluyente.

En ese sentido, al no existir posibilidad jurídica ni material de que los partidos políticos dispongan y asignen los beneficios que otorgan los programas de desarrollo social, resulta inconcuso que la sola referencia de dichos conceptos en la propaganda política que realizan, no entraña violación a los bienes jurídicos que se resguardan en las normas citadas.

Por los mismos motivos, resulta evidente que la utilización de propaganda relativa a los programas de desarrollo social por parte de los partidos políticos, como mecanismo de promoción política, no afecta la imparcialidad, ni la equidad en las contiendas entre los partidos políticos y, menos aún, puede entenderse que vulnera la dignidad de las personas beneficiadas por aquellos programas, dado que dicha propaganda no se traduce en un elemento que pudiera de algún modo condicionar, discriminar o excluir la aplicación de los programas de desarrollo social.”

Como se aprecia, la disposición de los programas sociales compete única y exclusivamente al gobierno, por tanto los partidos políticos se

encuentran materialmente impedidos para su manejo, y en consecuencia, no los pueden utilizar para inducir o coaccionar a la población.

En esta tesitura, resulta atinente precisar que las prohibiciones vinculadas con la publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social se encuentran destinadas a las autoridades, instituciones, órganos de los varios ámbitos de gobierno y servidores públicos, mas no a los partidos políticos, dado que a éstos no se les confiere atribuciones para contratar la publicidad de esos precisos programas, ni se les otorgan recursos al efecto.

En tal virtud, contrario a lo sostenido por el quejoso, resulta válido arribar a la conclusión de que las hipótesis normativas que restringen la difusión y la información relativa a los programas sociales se aplica sólo a los entes públicos gubernamentales y no a los partidos políticos, quienes como se ha expuesto, pueden difundir los programas y acciones de gobierno, pues constituye una de sus actividades permanentes.

Al respecto, conviene reproducir el texto de los artículos 18 y 39 del Decreto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2009, en relación con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, mismos que en la parte conducente establecen lo siguiente:

Decreto de Presupuesto de Egresos

“Artículo Único: Se expide el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009.

Artículo 18.

(...)

Los programas y campañas de comunicación social se ejecutarán con arreglo a las siguientes bases:

(...)

V. La publicidad que adquieran las dependencias y entidades para la difusión de los programas sujetos a reglas de operación deberá incluir, claramente visible y audible, la siguiente leyenda: 'Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa'. Sólo en los casos de los programas de desarrollo social y del Sistema de Protección Social en Salud, deberán incluirse, respectivamente, las leyendas establecidas en los artículos 28 de la Ley General de Desarrollo Social y 39 de este Decreto. Para lo anterior, deberán considerarse las características de cada medio.

(...)"

"Artículo 39. *La operación del Sistema de Protección Social en Salud deberá sujetarse a lo siguiente:*

(...)

XI. *La Secretaría de Salud deberá incluir, tanto en el documento de identificación que presentan los beneficiarios para recibir los apoyos, establecido por la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, como en las guías y materiales de difusión la leyenda: 'El Seguro Popular es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social', y realizará acciones de orientación y difusión con los beneficiarios para garantizar la transparencia y evitar cualquier manipulación política de la afiliación o la prestación del servicio médico;*

XII. *La Secretaría de Salud, a través de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud,*

elaborará modificaciones a los lineamientos de difusión, en su caso, e incluirá en los materiales de difusión para el personal operativo, la siguiente leyenda: 'El condicionamiento electoral o político de los programas sociales constituye un delito federal que se sanciona de acuerdo con las leyes correspondientes. Ningún servidor público puede utilizar su puesto o sus recursos para promover el voto a favor o en contra de algún partido o candidato. El Seguro Popular es de carácter público y su otorgamiento o continuidad no depende de partidos políticos o candidatos', y

(...)"

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

***"Artículo 28.** La publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la siguiente leyenda: 'Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social.'*

La génesis de las hipótesis normativas antes transcritas encuentra su fundamento en la necesidad de salvaguardar un verdadero Estado Democrático, en el que sus gobernantes realicen actividades que sólo tengan como finalidad el bienestar de la población, garantizando a su vez que su difusión no constituya un instrumento que favorezca a un grupo para acceder al poder.

En este contexto, resulta atinente precisar que si bien los ordenamientos en cuestión exigen que la propaganda relacionada con programas sociales sea ajena a cualquier partido político, precisando que uno de sus requisitos consiste en deslindarse expresamente de cualquier fuerza política, lo cierto es que dicha taxativa se dirige a la propaganda gubernamental, es decir, aquella que es difundida por los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración

pública y cualquier otro de los entes de los tres órdenes de gobierno.

Una vez sentadas las anteriores consideraciones respecto del motivo de inconformidad hecho valer por el Partido Acción Nacional, podemos concluir que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, regula la propaganda política, electoral o gubernamental, atendiendo al ente que la emite y difunde, a partir de lo cual se asignan fines y restricciones específicas, especialmente en materia de sanciones.

En correspondencia, la estructura constitucional y legal, dio pie a la construcción de un nuevo capítulo en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se define el régimen sancionador electoral. De manera inequívoca este libro séptimo, inicia desarrollando un catálogo de sujetos, actores políticos, sociales, personas físicas y morales, que pueden cometer infracciones y ser sancionados en materia electoral. De esa suerte, la autoridad ha de comenzar el análisis de las quejas presentadas, a partir del sujeto que presuntamente las comete, para luego verificar si los hechos impugnados colman alguna de las correspondientes infracciones.

Es por eso, que la presente determinación edifica su argumento a partir del sujeto denunciado, para luego explorar las prohibiciones que le impone la ley.

En este mismo sentido, la legislación electoral, desde la Constitución de la República, clasifica el tipo de propaganda por los sujetos que la emiten, a saber: Los partidos políticos emiten propaganda política y propaganda electoral; las instituciones públicas por su parte emiten propaganda gubernamental, y el conjunto de organismos y actores políticos y sociales están en condiciones de emitir opiniones y propaganda políticas en todo tiempo, excepto durante las campañas electorales, en radio y televisión.

Bajo estas premisas, es válido arribar a la conclusión de que la propaganda materia de la denuncia, no puede considerarse electoral, dado que a través de ella se está difundiendo o promoviendo lo que el partido considera, es una buena acción o programa

de gobierno y que corresponde a su ideología, programas y acciones. Queda claro que lo que hace el gobierno es siempre materia de debate público, al que los partidos asisten con los medios a su alcance, criticando o defendiendo, según su postura política.

De la misma forma, carecen de sustento las afirmaciones sostenidas por el partido quejoso en el sentido de que a través de las leyendas: *"PRI Únete a la Fidelidad, AFIELATE, MAS DE 100 MIL HOGARES CON PISO DE CEMENTO FIDELIDAD ES CRECER"*, *"PRI Únete a la Fidelidad, AFIELATE, MAS DE 300 MIL NUEVOS EMPLEOS ESPERANZA PARA LAS FAMILIAS, FIDELIDAD ES CUMPLIR"*, *"PRI Únete a la Fidelidad, AFIELATE, MAS DE 6,500 TRACTORES PARA UN CAMPO PRODUCTIVO, FIDELIDAD ES CUMPLIR"*, *"PRI Únete a la Fidelidad, AFIELATE, 400 PUENTES NUEVOS PARA UNIR A VERACRUZ FIDELIDAD ES PROGRESO"*, *"PRI VERACRUZ únete a la Fidelidad AFIELATE, 400 MIL BECAS ENTREGADAS PREMIO AL ESFUERZO FIDELIDAD ES EDUCACIÓN"*, *" MAS DE 300 MIL HUEVOS EMPLEOS ESPERANZA PARA LAS FAMILIAS, FIDELIDAD ES CUMPLIR"*, *PRI, únete a la Fidelidad, AFIELATE, PROGRAM DE AFILIACIÓN PARTIDARIA ACUDE A TU COMITÉ MUNICIPAL"*, *"PRI Únete a la Fidelidad, AFIELATE, PROGRESA UN PROGRAMA SOCIAL APROBADO POR ELPRI"*, *"PRI Únete a la Fidelidad, AFIELATE, HÁBITAT, UN PROGRAMA SOCIAL APROBADO POR EL PRI"*, *"PRI Únete a la Fidelidad, AFIELATE, EMPLEO TEMPORAL UN PROGRAMA SOCIAL APROBADO POR EL PRI"*, *"PRI Únete a la Fidelidad, AFIELATE, SEGURO POPULAR UN PROGRAMA SOCIAL APROBADO POR EL PRI"*, el partido denunciado presiona a los ciudadanos al vincular acciones gubernamentales con dicho instituto político, así como que utiliza programas sociales para promocionarse y confundir al electorado, en razón de que como se ha expuesto, los partidos políticos válidamente pueden difundir los programas implementados por los gobiernos e inclusive pueden aludir a los logros que consiguen sus militantes.

Como se observa, los partidos políticos, dentro de sus actividades político electorales, válidamente pueden abordar temas relacionados con el empleo, salud, vivienda, el campo y la educación, toda vez

que constituyen acciones atinentes a todo estado de derecho, por tanto, dichas temáticas no son exclusivas del gobierno y pueden ser utilizadas por cualquier instituto político.

En este sentido, cabe decir que no tiene nada de extraño y de antijurídico, considerar que un partido que logró su objetivo final (obtener el máximo número de sufragios y acceder a cargos de elección popular), pueda presumir de ello y tenga que excluir de sus actividades, discursos, comunicados o conferencias de los logros obtenidos, toda vez que para esa finalidad están constituidos, como acontece en la especie, toda vez que el partido denunciado únicamente resalta los programas implementados por el gobierno del estado de Veracruz y alude a logros de sus militantes, hecho que en la especie no es susceptible de transgredir alguna disposición normativa en materia electoral.

En el caso que nos ocupa, contrario a lo sostenido por el quejoso, la difusión por parte del Partido Revolucionario Institucional, de programas y acciones implementados por el gobierno del estado de Veracruz, y la utilización reiterada de las palabras Fiel y Fidelidad, no constituye alguna infracción a la normatividad electoral federal, toda vez que la finalidad del partido denunciado fue resaltar los programas implementados por el gobierno del estado de Veracruz y alude a logros de sus militantes, lo que en la especie no vulnera la legislación electoral federal; en consecuencia, toda vez que la propaganda materia de inconformidad no vulnera ninguna disposición normativa de carácter electoral, válidamente puede ser difundida por el Partido Revolucionario Institucional.

En conclusión, la propaganda materia de la denuncia, cumple con las características de la propaganda política, que en ejercicio de sus prerrogativas difunden los partidos políticos, en este sentido, conviene señalar que no existe disposición legal alguna, que prohíba a los partidos políticos la difusión de su propaganda política durante los procesos electorales.

Así pues, un análisis coherente de todo este marco normativo nos lleva a la conclusión que los supuestos contenidos en el artículo 134

Constitucional, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, no son aplicables a ningún partido político, cuya misión es justamente la de propiciar el debate programático y entre otras criticar o defender las acciones de gobierno. En otras palabras, a los partidos políticos les es permitido un tipo de propaganda política más amplia que a las instituciones gubernamentales, precisamente porque éstas no son patrimonio de un organismo político, sino instituciones de todos los mexicanos, y por lo tanto sujetas a restricciones más puntuales y estrictas.

No pasa inadvertido para esta autoridad, que el Partido Acción Nacional se duele de que el Partido Revolucionario Institucional utiliza en su propaganda los vocablos “fiel” y “fidelidad”, términos que son empleados por el gobierno del estado de Veracruz, así como la palabra “afiélate”, lo que desde su óptica vincula al gobierno del C. Fidel Herrera Beltrán con el citado instituto político con el objeto de beneficiarse de los programas y algunos de los slogan utilizados por el gobierno del estado de Veracruz.

En este sentido, la autoridad de conocimiento estima que aun cuando el partido denunciado utilice en su propaganda palabras que son empleadas por el Gobierno de Veracruz en su propaganda institucional, dicha acción no constituye una transgresión a la normatividad electoral, toda vez que existe plena libertad a los partidos políticos para utilizar las frases que deseen, siempre y cuando se identifique plenamente al partido responsable emisor de las mismas.

En consecuencia, este órgano resolutor considera que en la especie, la inclusión de las frases “afiliate”, “fiel” y “fidelidad”, en la propaganda del consabido partido político, no es susceptible de generar confusión o coacción en el electorado, toda vez que existen elementos que permiten a la ciudadanía identificar al partido a que hace alusión la propaganda de mérito.

Bajo este contexto, cabe decir que la finalidad intrínseca de la propaganda reviste una naturaleza inductiva, es decir, su propósito se encamina a influir

en la voluntad de la sociedad a efecto de incrementar el número de sus partidarios o simpatizantes, a través de la divulgación de su ideología, plataforma política y en general de cualquier actividad que le rinda un beneficio.

En adición a lo anterior, conviene precisar que el uso de las frases “fiel” y “fidelidad” por parte de la propaganda del servidor público denunciado no le concede exclusividad sobre su uso.

Así las cosas, aun cuando el partido denunciado hubiese incluido en parte de su propaganda electoral las palabras “fiel” y “fidelidad”, empleadas que utiliza el gobierno del estado de Veracruz, lo cierto es que dicha inclusión no es susceptible de vulnerar la previsión a la que se encuentra sujeto el uso que haga un partido de frases o lemas.

OCTAVO.- Que una vez sentado lo anterior, corresponde a esta autoridad dilucidar el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **D)** antes referido, a efecto de determinar si como lo afirma el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional realizó actos anticipados de campaña, derivados de la presunta difusión de publicidad alusiva a dicho instituto político, a sus precandidatos a diputados en el estado de Veracruz y al gobernador constitucional de la entidad federativa en cuestión, en la que empleó las palabras “Fiel”, “Fidelidad” y “Afiélate”, así como la leyenda “unirte a la fidelidad”, lo que a su juicio podría contravenir lo dispuesto por el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código de la materia.

CONSIDERACIONES GENERALES

Bajo esta premisa, la autoridad de conocimiento considera necesario verter algunas manifestaciones de orden general respecto del tema que nos ocupa, así como las definiciones contenidas en las fuentes legales y reglamentarias aplicables.

Al respecto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, se desprende en lo que resulta aplicable, lo siguiente:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 26

1. El **programa de acción** determinará las medidas para:

a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios;

b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales;

c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; y

d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales

Artículo 228

1. La **campaña electoral**, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por **actos de campaña** las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por **propaganda electoral** el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la **propaganda electoral** como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y

discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

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

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral

“Artículo 7

Cuestiones aplicables al catálogo de infracciones contenidas en el Código

1. Por lo que hace a las infracciones imputables a los partidos políticos, deberá atenderse a lo siguiente:

b) Respecto al incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del Código, así como de los supuestos señalados en el artículo 236 del mismo ordenamiento, específicamente en lo relativo a la colocación, fijación o pinta de propaganda electoral, se estará a lo siguiente:

*VI. La **propaganda política** constituye el género de los medios a través de los cuales los partidos, ciudadanos y organizaciones difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social, y que no se encuentran necesariamente vinculadas a un proceso electoral federal.*

*VII. Se entenderá por **propaganda electoral**, al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes,*

grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. Asimismo, que la misma contenga las expresiones "voto", "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral" y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.

También se referirá a la difusión de mensajes tendentes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato.

Finalmente, que contenga cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.

*c) Respecto de los **actos anticipados de campaña** y precampaña se entenderá lo siguiente:*

*II. **Actos anticipados de campaña**; se considerarán como tales, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, expresiones, así como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los partidos, sus militantes, voceros o candidatos a un cargo de elección popular se dirigen al electorado para promover dichas candidaturas o solicitar el voto a su favor, antes de la fecha de inicio de las campañas electorales respectivas.*

(...)

Al respecto, conviene precisar, que si bien las definiciones legales y reglamentarias, como las transcritas, proporcionan un punto de partida para distinguir la naturaleza de los actos que realizan los partidos políticos, no se trata de clasificaciones taxativas sino enunciativas, pues en ellas no se pretende establecer una especie de *tipo normativo*, sino de destacar las características que, al estar presentes de una manera preponderante en la conducta denunciada, permitan ubicarla en alguna de tales divisiones.

Por ende, no es posible pensar que la ausencia en la propaganda que emitan los partidos, candidatos o precandidatos, de expresiones evidentes

relacionadas con elementos formales proporcionados por las definiciones citadas, implique necesariamente que no se trate de actos que puedan ser considerados en alguna de tales clasificaciones, ya que la determinación definitiva, de la clase de acto ante el que se esté, sólo es posible mediante el análisis de todas sus circunstancias y características particulares. Ese examen, evidentemente, sólo es posible realizarlo frente a hechos concretos, teniendo solamente como punto de partida (pero no como único elemento) las definiciones mencionadas.

Otra manera de pensar, podría llevar al absurdo de afirmar, por ejemplo, que sólo son actos anticipados de campaña, *los que se realizan antes del período de campaña electoral*, o que sólo es propaganda electoral, *la que se efectúe durante la etapa de campaña electoral*, con riesgo de caer en un reduccionismo conceptual, que a ningún fin útil conduciría.

Por otra parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, al hacer una interpretación funcional y sistemática de los artículos 228, 342 y 343 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, arriba a la conclusión de que los actos anticipados de campaña que constituyen una infracción atribuible a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, son aquellos que tienen las características propias de los actos legalmente autorizados para las precampañas y las campañas, pero que se emiten fuera de los periodos legalmente establecidos.

Respecto de los actos de las campañas electorales, tenemos que el artículo 228 del Código, establece que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

En el párrafo 2 del citado precepto, se establece que por actos de campaña se entienden las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

El párrafo 3 del artículo invocado, señala que se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

En el párrafo 4 del precepto en cuestión, se establece la obligación de que, tanto en la propaganda electoral como en las actividades de campaña respectivas, se deberá propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Lo anterior permite concluir, que los actos de campaña tienen las siguientes características:

- 1) Son el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
- 2) Se entienden las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos dirigidos al electorado para promover sus candidaturas.
- 3) La propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
- 4) Existe la obligación, tanto en la propaganda electoral como en las actividades de campaña respectivas, de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

En suma, de la interpretación del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que una propaganda partidista constituye actos anticipados de campaña, cuando se hace con el objetivo de promover la candidatura de un aspirante en concreto y se dan a conocer sus propuestas antes del tiempo permitido para ello.

Ahora bien, el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código, establece que constituye infracción de los partidos políticos la realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos.

El artículo 344, párrafo 1, inciso a), del Código, establece que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.

Así, los actos de campaña electoral tienen lugar en el plazo legalmente permitido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con base en ello, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas ejecutorias ha concluido que para que un acto pueda considerarse como de campaña electoral es indispensable que tenga como fin primordial la difusión de las plataformas electorales de los partidos políticos participantes en una elección y la consecuente obtención del voto.

En ese sentido, consideró que tal actividad propagandística está diseñada para llevarse a cabo en una temporalidad determinada, la que se encuentra acotada a la contienda electoral, puesto que no debe perderse de vista que cualquier acto de ese tipo que se dé fuera de los plazos que comprende la campaña electoral, en principio, no podría considerarse como propaganda electoral; sin embargo, cualquier acto encaminado a la obtención del voto fuera del período destinado a la ley electoral para las campañas electorales debe estimarse prohibido.

Elo, porque el propósito de la propaganda electoral es ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas para que actúen de determinada manera, adopten ciertas ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos.

Para ilustrar las consideraciones apuntadas la tesis relevante número S3EL 118/2002, sustentada por esta Sala Superior, visible en las páginas 810-811, de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, bajo el epígrafe: *“PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS Y PROCESO ELECTORAL. SON DISTINTOS, EN SU ESTRUCTURA Y FINES, AUN CUANDO PUEDAN COINCIDIR TANTO EN EL TIEMPO COMO EN ALGUNOS DE SUS ACTOS (Legislación de San Luis Potosí y similares).”*

De igual forma, se ha construido el criterio de que pueden acontecer actos anticipados de campaña, en el lapso comprendido entre la selección o designación interna de los candidatos y el registro constitucional de su candidatura ante la autoridad electoral administrativa, durante el desarrollo del propio procedimiento y antes del inicio de éste, cuando dichas conductas sean ejecutadas por cualquier militante, aspirante o precandidato.

En otras palabras, los actos anticipados de campaña requieren un elemento personal pues los emiten los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos; un elemento temporal, pues acontecen antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos y un elemento subjetivo, pues los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover al candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

Lo anterior, sobre la base del valor jurídicamente tutelado mediante la prohibición legal de realizar actos anticipados de precampaña y campaña, consistentes en mantener a salvo el principio de equidad en la contienda, los cuales no se conseguirían si previamente al registro partidista o constitucional de la precandidatura o candidatura se ejecutan ese tipo de conductas a efecto de

posicionarse entre los afiliados o la ciudadanía para la obtención del voto, pues en cualquier caso se produce el mismo resultado, a saber: inequidad o desigualdad en la contienda partidista o electoral, ya que, por una sana lógica, la promoción o difusión de un precandidato o candidato en un lapso más prolongado, produce un mayor impacto o influencia en el ánimo y decisión de los votantes, en detrimento de los demás participantes que inician su precampaña o campaña en la fecha legalmente prevista; es decir, con tal prohibición se pretende evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante correspondiente.

Incluso, respecto de los actos anticipados de campaña, la Sala Superior ha sostenido que son aquéllos realizados por los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos, antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos, siempre que tales actos tengan como objetivo fundamental la presentación de su plataforma electoral y la promoción del candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

Las anteriores consideraciones encuentran sustento en los recursos de apelación resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificados con las claves SUP-RAP-64/2007 y su acumulado SUP-RAP-66/2007 y SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009 y SUP-JDC-404/2009 y su acumulado SUP-RRV-1-2009.

En ese contexto, es dable concluir que los actos anticipados de campaña, son ilegales si tienen como objeto presentar a la ciudadanía una candidatura en particular y se dan a conocer sus propuestas, requisitos éstos que debe reunir una propaganda emitida fuera de los periodos legalmente permitidos para considerar que es ilícita; elementos que constituyen requisitos

sustanciales indispensables para acreditar la ilegalidad de este tipo de actos.

PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

En esta tesitura, corresponde a esta autoridad electoral dilucidar el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **D)**, el cual se constriñe a determinar si, como lo afirma el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional realizó actos anticipados de campaña, derivados de la presunta difusión de publicidad alusiva a dicho instituto político, a sus precandidatos a diputados en el estado de Veracruz y al gobernador constitucional de la entidad federativa en cuestión, en la que empleó las palabras “Fiel”, “Fidelidad” y “Afiélate”, así como la leyenda “unirte a la fidelidad”, lo que a su juicio podría contravenir lo dispuesto por el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código de la materia.

En este sentido, por cuestión de método, la autoridad de conocimiento estima conveniente reproducir algunas de las imágenes aportadas por el Partido Acción Nacional relativas a la propaganda difundida por el Partido Revolucionario Institucional.

PROPAGANDA PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL







Como se expuso en el considerando que antecede, la propaganda difundida por el Partido Revolucionario Institucional hace referencia a diversas actividades que en su opinión realiza el gobierno del estado de Veracruz, relacionadas con salud, educación, empleo, vivienda y el campo mismas que en su concepto se encuentran encaminadas a favorecer a los ciudadanos mexicanos, hecho que en la especie debe ser considerado dentro de las **actividades políticas permanentes** que de manera habitual desarrollan los partidos políticos con el objeto de difundir su ideología y programas de acción, por lo que en obvio de repeticiones se tienen por reproducidas las consideraciones aplicables a la misma.

Ahora bien, en relación con el argumento sostenido por el Partido Acción Nacional relativo a que a través de la propaganda difundida por el Partido Revolucionario Institucional en la que se ostenta la leyenda: “**unirte a la fidelidad**”, así como la palabra “**Afiélate**”, se invita a la ciudadanía a afiliarse a dicho instituto político, así como a votar por el mismo, configurando la existencia de actos anticipados de campaña, carecen de sustento en razón de las siguientes consideraciones.

En principio, conviene recordar que la función de las entidades políticas integrantes del sistema de partidos, no sólo se limita a ser el medio a través del cual los ciudadanos participan en un proceso de elección de los gobernantes, sino que se erigen como entes que representan una determinada ideología o pensamiento, siendo la propaganda el

medio natural a través del cual los partidos difunden dicha ideología o programas.

Bajo este contexto, cabe decir que la finalidad intrínseca de la propaganda reviste una naturaleza inductiva, es decir, su propósito se encamina a influir en la voluntad de la sociedad a efecto de incrementar el número de sus partidarios o simpatizantes, a través de la divulgación de su ideología y en general de cualquier actividad que le rinda un beneficio frente a la ciudadanía, resaltando que en la misma no se divulga su plataforma electoral, ni se promociona a candidato a cargo de elección popular alguno, ni mucho menos se solicita el voto de la ciudadanía.

En tal virtud, la propaganda de mérito tiene por objeto promocionar su imagen con el objeto de que la ciudadanía forme parte de sus filas, tomando en consideración que no existe algún elemento siquiera de carácter indiciario, a través del cual se pueda colegir que se promociona alguna candidatura a cargo de elección popular.

En esta tesitura, los argumentos vertidos por el quejoso en el sentido de que el Partido Revolucionario Institucional realizó actos anticipados de campaña a través de la propaganda en la que hace referencia a los programas sociales implementados por el gobierno del estado de Veracruz, así como aquella en la ostenta la leyenda **“unirte a la fidelidad”** o la palabra **“Afiélate”**, no transgrede la normatividad electoral federal, en virtud que aun cuando las expresiones contenidas en la multicitada propaganda hacen referencia a algunas actividades que desarrolla un gobierno local en aras de satisfacer las necesidades de la colectividad y la integración al referido instituto político, lo cierto es que su finalidad consiste en ganar adeptos frente a la población al presentarse como un partido político que comparte la implementación de apoyos sociales, actividad política que legalmente se encuentra permitida, y no se promociona el voto a favor de ningún candidato a cargo de elección popular.

Bajo estas premisas, es válido arribar a la conclusión de que la propaganda materia del presente apartado, no puede considerarse electoral, dado que a través de ella se está difundiendo o promoviendo lo que el partido considera, son buenos programa de gobierno

y que corresponde a su ideología, programas y acciones, además de que se difunde un programa implementado por el Partido Revolucionario Institucional, con el cual pretende que la ciudadanía se afilie a dicho instituto político, pero en ningún momento se promociona ninguna candidatura, candidato o plataforma electoral.

En conclusión, la propaganda objeto del presente apartado, cumple con las características de la propaganda política, que en ejercicio de sus prerrogativas difunden los partidos políticos; en este sentido, conviene señalar que no existe disposición legal alguna, que prohíba a los partidos políticos la difusión de su propaganda política durante o antes de los procesos electorales.

PROPAGANDA DE PRECANDIDATOS A DIPUTADOS

Ahora bien, en relación a la propaganda alusiva a los precandidatos a diputados federales por el Partido Revolucionario Institucional, la autoridad de conocimiento estima, de manera ilustrativa, reproducir las siguientes imágenes:





Como se observa, del análisis a las imágenes en cuestión, la autoridad de conocimiento estima que su objetivo consiste en promocionar a algunos de los precandidatos a cargos de elección popular del Partido Revolucionario Institucional en distintos distritos electorales en el estado de Veracruz, propaganda que formó parte de la selección interna de los ahora candidatos a cargos de elección popular que contendrán en la elección del próximo cinco de julio de la presente anualidad en representación del partido político denunciado.

En efecto, del estudio a las imágenes y frases contenidas en la propaganda materia de inconformidad, particularmente las consistentes en: "Fidelidad por México José Yunes Zorrilla Precandidato a diputado federal Distrito 9", "PRI FIDELIDAD POR MÉXICO FIDEL KURI,

PRECANDIDATO A DIPUTADO FEDERAL DISTRITO 15”; “PRI MI familia está con SILVIO LAGOS precandidato a diputado federal distrito 8 FIDELIDAD POR MÉXICO”; “PRI FIDELIDAD POR MÉXICO SILVIO LAGOS PRECANDIDATO A DIPUTADO FEDERAL DISTRITO 8”; “PRI PRECANDIDATO A DIPUTADO FEDERAL JOSÉ YUNES ZORRILLA”; “PRI JOSE FCO. YUNES ZORRILLA precandidato a diputado federal DISTRITO 9 HONESTIDAD, EXPERIENCIA”; “PRI JOSE FCO. YUNES ZORRILLA”; “JOSE YUNES ZORRILLA, ZORRILLA PRECANDIDATO A DIPUTADO FEDERAL DISTRITO 9”; “PRI DISTRITO 9 DIPUTADO FEDERAL JOSE YUNES Z.”; “PRI FIDELIDAD POR UN MÉXICO JOSE YUNES ZORRILLA PRECANDIDATO A DIPUTADO FEDERAL DISTRITO 9”, la autoridad de conocimiento estima que su objetivo es promocionar las precandidaturas a diputados del Partido Revolucionario Institucional.

En tal virtud, contrario a lo sostenido por el Partido Acción Nacional, la propaganda de mérito no puede ser considerada como un acto anticipado de campaña, toda vez que a través de la misma no se presenta plataforma electoral alguna, ni se promociona candidatura para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral próxima a celebrar.

En otras palabras, con la difusión de la propaganda de la que se inconforma el Partido Acción Nacional no puede considerarse que se dio origen a la realización de actos anticipados de campaña por parte del Partido Revolucionario Institucional, en virtud de que se difundió durante el procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro constitucional de candidatos del instituto político denunciado.

En este sentido, cabe mencionar que las únicas restricciones dirigidas a la propaganda electoral versan sobre la abstención de denigrar a las instituciones, a los partidos políticos, así como de calumniar a las personas, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 41, apartado C. de nuestra carta magna, mismo que en la parte que interesa establece lo siguiente:

“Artículo 41.

...

Apartado C. *En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.*

...”

De igual forma, el artículo 217 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que a las precampañas y a los precandidatos que en ellas participen les serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas en el código de la materia respecto de los actos de campaña y propaganda electoral; a continuación se transcribe la parte conducente de la norma jurídica antes referida, misma que a la letra establece:

“Artículo 217

1. A las precampañas y a los precandidatos que en ellas participen les serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas en este Código respecto de los actos de campaña y propaganda electoral.

...”

Como se observa, de las normas jurídicas antes transcritas se desprende que las únicas restricciones a la propaganda electoral versan sobre la abstención de denigrar a las instituciones, a los partidos políticos, así como de calumniar a las personas, restricciones que son aplicables a la propaganda electoral que se difunda durante el periodo de precampañas.

Cabe resaltar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de manera reiterada, incluso antes de las reformas constitucionales y legales del 2007-2008 que regularon las precampañas, sostuvo que los actos de éstas tienen como objetivo fundamental promover a las personas que participan en una contienda de selección interna de determinado partido político, conforme a sus estatutos o reglamentos y acorde con los lineamientos que la propia ley comicial establece, a efecto de obtener el apoyo de los miembros partidistas que se encuentran distribuidos en la

comunidad para lograr alguna candidatura y ser postulados a un cargo de elección popular por el instituto político de que se trate, o bien, divulgar entre la ciudadanía a las personas que resultaron triunfadoras en dicho proceso de selección.

Es por ello que en concepto de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los actos de precampaña se caracterizan porque solamente se tratan de actividades llevadas a cabo para la selección interna de candidatos o de la difusión de las personas que fueron electas, sin que tengan como objeto la propagación de la plataforma electoral de un partido político, ni la obtención del voto de los electores para la integración de los distintos órganos de representación popular el día de la jornada electoral, ya que estos últimos actos serían objeto de las campañas electorales que inician una vez que los partidos políticos obtienen el registro de sus candidatos ante el órgano electoral correspondiente, los cuales debieron ser previamente seleccionados por el partido postulante.

En ese sentido, ese órgano jurisdiccional ha reiterado que en la precampaña se busca la presentación de quienes participan en una contienda interna de selección de un partido político, para obtener el apoyo de los militantes y simpatizantes, y lograr la postulación a un cargo de elección popular, o de los precandidatos que resultaron electos conforme al proceso interno de selección, sin que de manera alguna sea dable el llamamiento de la ciudadanía para la obtención del voto el día de la elección, mientras que en la campaña electoral se difunde a los candidatos registrados por los partidos políticos, para lograr la obtención del voto a favor de éstos, el día de la jornada electoral.

En los actos de precampaña o de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, tanto los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan de acuerdo con sus estatutos, actividades que no obstante tener el carácter de actos internos son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases, ello a través de los medios convencionales de publicidad (carteles, espectaculares, engomados, reuniones, etc.), tendientes a lograr el consenso para elegir a las

diversas personas que reúnan los requisitos legales necesarios para ser candidatos y que tengan el perfil que se identifique con la ideología sustentada con el propio partido, lo que hace necesario que se lleve a cabo una consulta con las bases partidistas, cuyo resultado conlleva a elegir al candidato que consideran idóneo para ser postulado por el instituto político, cumpliéndose con ello el procedimiento democrático para la selección de aquél.

A su vez, los actos de campaña electoral tienen lugar en el plazo legalmente permitido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con base en ello, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas ejecutorias ha concluido que para que un acto pueda considerarse como de campaña electoral es indispensable que tenga como fin primordial la difusión de las plataformas electorales de los partidos políticos participantes en una elección y la consecuente obtención del voto.

Sirven de apoyo las Tesis de jurisprudencia P./J. 1/2004 y P./J. 65/2004, sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles respectivamente en las páginas 632 y 813, Tomos XIX, Febrero de 2004 y XX, Septiembre de 2004, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y Su Gaceta, de rubros: *"PRECAMPAÑA ELECTORAL FORMA PARTE DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL."* y *"PRECAMPAÑA ELECTORAL. CONCEPTO Y FUNCIÓN, CONFORME A LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO."*

En tal virtud, toda vez que la finalidad de la propaganda en cuestión es promocionar las precandidaturas del Partido Revolucionario Institucional para participar como contendientes a cargos de elección popular y no la difusión de las plataformas electorales de los partidos políticos participantes en una elección y la consecuente obtención del voto, no puede ser considerada como acto anticipado de campaña, por lo que carecen de sustento las afirmaciones sostenidas por el Partido Acción Nacional.

PROPAGANDA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ

Por último, la autoridad de conocimiento se avocará al estudio de la inconformidad sostenida por el Partido Acción Nacional en el sentido de que la propaganda difundida por el C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador del estado de Veracruz constituye la realización de actos anticipados de campaña a favor del Partido Revolucionario Institucional.

En esta tesitura, como se expuso en el considerando QUINTO, la propaganda difundida por el Gobierno del estado de Veracruz es de carácter informativo, toda vez que su finalidad es informar a la ciudadanía la implementación de diversos programas acciones y obras públicas por parte del gobierno del estado de Veracruz por lo que en obvio de repeticiones se tienen por reproducidas las consideraciones aplicables a la misma.

En tal virtud, la autoridad de conocimiento estima que en atención a que la publicidad en cuestión no invita a la ciudadanía a votar por el partido político denunciado, ni por algún precandidato o candidato a cargo de elección popular, ni mucho menos se difunde ninguna plataforma electoral, no puede ser considerada como actos anticipados de campaña, a través de los cuales se promoció al Partido Revolucionario Institucional, máxime que no se hace referencia al mismo.

Así las cosas, contrario a los argumentos vertidos por los impetrantes, como ya ha quedado plenamente acreditado en la presente resolución, la utilización de la palabra **“Fidelidad” “Fiel” y “Afiélate”** en la propaganda materia del actual procedimiento, no transgrede a la normatividad electoral vigente, en virtud de que no existe alguna disposición jurídica que prohíba la utilización de dicho término, con lo que válidamente se puede llegar a la conclusión de que con la difusión de la propaganda de mérito no se genera ningún acto anticipado de campaña electoral.

Por último, no pasan inadvertidos para esta autoridad los argumentos vertidos del Partido Acción Nacional en el sentido de que el C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador del estado de Veracruz, realizó

presuntas declaraciones en las que se pronunció a favor de los candidatos del Partido Revolucionario Institucional, lo que a su juicio podría constituir la realización de actos anticipados de campaña.

Sobre este particular, resulta atinente reproducir la nota periodística en la que el partido quejoso basó su inconformidad, texto que fue publicado en el periódico Diario de Xalapa, en su edición del 26 de enero de 2009, misma que se reproduce a continuación:

“Los del PRI, los mejores candidatos: Fidel

El Gobernador Fidel Herrera Beltrán señaló que los aspirantes priístas a diputados federales por los 21 distritos de Veracruz son sus candidatos, los mejores para buscar una postulación.

*Al desear éxito a quienes resulten candidatos por el PRI expresó: ‘**Son mis mejores candidatos, son 21, les deseo mucho éxito y a todos los partidos mucho éxito, mientras no perjudiquen al mío**’.*

Dijo que los veracruzanos quieren un proceso electoral limpio, que se respete la ley y no haya desvío de recursos ni apoyo para favorecer a un partido político.

En el acto de entrega recepción de la Sefiplan anunció cinco cambios más en su administración para iniciar la tercera etapa de su gestión...

Como se observa, las alocuciones que se atribuyen al C. Fidel Herrera Beltrán, tuvieron por objeto desear éxito a los veintiún candidatos a diputados federales que competirán en el estado de Veracruz y en general a todos los partidos políticos contendientes, precisando que la sociedad veracruzana demanda el desarrollo de un proceso electoral “limpio” en el que se respete la ley y no haya desvío de recursos ni apoyo para favorecer a un partido político.

En efecto, del análisis integral a las declaraciones que se atribuyen al consabido servidor público, este órgano resolutor estima que su finalidad se encamina a pronunciarse a favor de una contienda electoral en la que los participantes de todos los institutos políticos tengan éxito y su desarrollo sea de acuerdo a los cauces legales.

Bajo estas premisas, éste órgano resolutor estima que en atención a que a través en las declaraciones en cuestión no se invita a la ciudadanía a votar por el partido político denunciado, ni por algún precandidato o candidato a cargo de elección popular, ni mucho menos se difunde ninguna plataforma electoral, no pueden ser consideradas como actos anticipados de campaña.

Lo anterior, en virtud de que tales cuestiones resultan insuficientes para configurar actos anticipados de campaña, toda vez que para ese efecto es necesario la concurrencia de elementos sustanciales como lo son la promoción de un candidato, la difusión de propuestas, la solicitud del voto, entre otros, elementos que en el caso no se acreditan.

En efecto, de las declaraciones materia de inconformidad, no se advierte la referencia a la jornada comicial en el sentido de que la ciudadanía apoye o vote a favor de un candidato específico que postule el partido hoy denunciado.

En consecuencia, esta autoridad considera que aunque se tuvieran por ciertas las declaraciones emitidas por el servidor público de mérito, las mismas no constituyen actos anticipados de campaña, ya que como se precisó con antelación, la Sala Superior ha considerado que para que se constituyan los actos anticipados se necesita acreditar tres elementos; siendo éstos el personal, el temporal y el subjetivo.

En ese tenor, aun cuando en el caso se dijera que el elemento personal lo constituyen las declaraciones del C. Fidel Herrera Beltrán, gobernador del estado de Veracruz, lo cierto es que de ninguna forma se acredita el elemento subjetivo, pues de la probanza aportada por el impetrante no se advierte de ninguna forma la difusión de la plataforma electoral del Partido Revolucionario Institucional y mucho menos la promoción de un candidato con miras a la próxima jornada electoral que se celebrará el 5 de julio de la presente anualidad.

Con base en los razonamientos antes esgrimidos, y toda vez que del análisis integral realizado a las constancias que obran en el expediente, esta autoridad no encuentra elementos suficientes que

acrediten una violación a lo dispuesto en el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del código federal electoral, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña por parte del Partido Revolucionario Institucional, se propone declarar infundada la presente queja por lo que hace al motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **D)** del considerando QUINTO.

NOVENO. Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y 370, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declarara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador del estado de Veracruz, por lo que hace a los motivos de inconformidad sintetizados en los incisos **A)** y **B)**, en términos de lo señalado en los considerando **QUINTO** y **SEXTO** del presente fallo.

SEGUNDO.- Se declarara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Revolucionario Institucional por lo que hace a los motivos de inconformidad sintetizados en los incisos **C)** y **D)**, en términos de lo señalado en los considerandos **SÉPTIMO** y **OCTAVO** del presente fallo.

TERCERO.- Notifíquese en términos de ley la presente Resolución.

CUARTO.- En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

...”

6. Alejandro Torres Valencia, inconforme con la resolución anterior el veintiuno de mayo de dos mil nueve, presentó escrito, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el que interpuso recurso de apelación.

7. Por su parte, el representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral del Partido Acción Nacional, Roberto Gil Zuarth, el veintitrés de mayo siguiente presentó escrito ante el propio Consejo General en el que interpuso recurso de apelación, en contra de la resolución de dicha autoridad electoral.

II. Los días veintiséis y veintinueve de mayo de dos mil nueve, se recibieron en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, oficios números SCG/1126/2009 y SCG/1179/2009, del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante los que remitió los expedientes integrados con motivo de los recursos de apelación interpuestos por los actores, en los que constan entre otros documentos, el original de las respectivas demandas, la resolución impugnada, informes circunstanciados y escritos de los terceros interesados.

III. Los días veintisiete y veintinueve de mayo de dos mil nueve, la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral turnó los expedientes **SUP-RAP-136/2009** y **SUP-RAP-142/2009** a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los

efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Los acuerdos anteriores fueron cumplimentados por el Secretario General de Acuerdos, mediante oficios **TEPJF-SGA-1799/09** y **TEPJF-SGA-1822/2009** de las fechas indicadas.

IV. Los días tres y ocho de junio de dos mil nueve, el Magistrado Instructor radicó y admitió los recursos de apelación, y en su oportunidad declaró cerrada la instrucción, quedando los expedientes acumulados en estado de dictar sentencia, la que se pronuncia al tenor de los siguientes

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

PRIMERO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es **competente** para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción I, inciso c) y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los numerales 40, párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto contra un acuerdo dictado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que los actores alegan les causa agravio porque infringen la normativa electoral.

SEGUNDO. Los escritos de demanda relativos a los recursos de apelación tramitados en los expedientes **SUP-RAP-136/2009** y **SUP-RAP-142/2009**, interpuestos, el primero, por Alejandro Torres Valencia y, el otro, por el Partido Acción Nacional, permiten establecer **conexidad** en la causa en dichos medios de impugnación, ya que existe identidad en el acto reclamado, en la autoridad responsable, en las pretensiones demandadas, así como en los agravios expresados.

En este sentido, doctrinariamente se ha establecido que existe conexión de causa, cuando las acciones ejercidas tienen elementos comunes, básicamente el objeto del juicio y la causa de pedir, esto es, tienen relación jurídica que los vincula sustantivamente.

El acto reclamado en los escritos señalados, lo constituye el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral CG189/2009, aprobado en sesión de quince de mayo del presente año, **“RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INCOADO POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y EL C. ALEJANDRO TORRES VALENCIA, EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y DEL C. FIDEL HERRERA BELTRÁN, GOBERNADOR DEL ESTADO DE VERACRUZ, POR HECHOS QUE CONSIDERAN CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON**

EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/CG/038/2009 Y SU ACUMULADO SCG/PE/ATV/CG/039/2009.”

Por otro lado, se advierte que en las demandas materia de análisis, existe identidad en la pretensión de los distintos actores, ya que de manera coincidente reclaman la ilegalidad de la resolución impugnada.

En tal virtud, por razones de economía procesal y a efecto de evitar el pronunciamiento de sentencias contrarias entre sí respecto de una misma cuestión litigiosa, con fundamento en los artículos 199 fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el 73 fracción VI y 74 del Reglamento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, procede decretar la **acumulación** del expediente identificado con la clave SUP-RAP-142/2009, al diverso recurso SUP-RAP-136/2009, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según se advierte del sello que consta en las constancias atinentes.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a los autos del recurso identificado con la clave SUP-RAP-142/2009.

TERCERO. Los terceros interesados, en sus escritos de comparecencia respectivos, hacen valer que en el caso del recurso de apelación interpuesto por el ciudadano Alejandro Torres Valencia, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 10, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el actor carece de legitimación para promover este medio impugnativo, en tanto que en la resolución recurrida no se le impone sanción alguna, único supuesto en el que puede impugnar la resolución que recaiga al procedimiento administrativa sancionador, en términos del artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la propia ley de medios.

Dicha causal de improcedencia invocada por los terceros interesados resulta infundada, puesto que de acuerdo con lo establecido por esta Sala Superior en la jurisprudencia publicada en la página 239 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, de rubro: **"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTÁN LEGITIMADOS PARA APELAR LA DETERMINACIÓN EMITIDA."**, donde interpretó el artículo 45 antes citado, los ciudadanos, por su propio derecho, se encuentran facultados para impugnar las determinaciones recaídas en los procedimientos sancionadores que hubieren instado, siendo que en el caso concreto precisamente el promovente Alejandro Torres Valencia es quien presentó una de las denuncias iniciales acumuladas.

Por tanto, en oposición a lo aseverado por los terceros interesados, el referido ciudadano, por su propio derecho, tiene legitimación para interponer recurso de apelación contra la resolución impugnada.

De ahí que, resulta infundada la causal de improcedencia invocada.

CUARTO. El medio de impugnación satisface los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por las razones que se expresan a continuación.

a) Los recursos de apelación se interpusieron oportunamente, toda vez que el acuerdo combatido se notificó a los apelantes el veintiuno de mayo de dos mil nueve, según consta en la cédula de notificación agregada al expediente principal y las demandas fueron presentadas los días veintiuno y veintitrés de mayo, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

b) Los medios de impugnación se presentaron por escrito ante la autoridad responsable; se hace constar los nombres de los recurrentes, los domicilios para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ese efecto.

En las demandas se identifica el acto impugnado; la autoridad responsable; se relatan los hechos en que se pretende sustentar la impugnación y se expresan los agravios que causa la determinación combatida a los apelantes, así como los preceptos que alegan violados; ofrecen pruebas; y se hacen constar nombres y firmas autógrafas de los promoventes.

c) La legitimación y personería de los promoventes está satisfecha plenamente en autos, dado que interponen recurso un ciudadano y un partido político, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

d) El requisito de procedibilidad consistente en la definitividad del acto impugnado, queda colmado debido a que conforme a la legislación aplicable, en contra de la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral señalada como acto reclamado, no procede medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación, a través del cual pueda ser modificado o revocado.

QUINTO.- Los agravios expresados por el apelante Alejandro Torres Valencia, son los que a continuación se transcriben:

“ ...

AGRAVIOS

A) PRIMERO

Causa agravio a este incoante la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral al expediente SCG/PE/PAN/CG/038/2009 y su acumulado SCG/PE/ATV/CG/039/2009, al haber determinado su improcedencia, esto es y como consta en los autos se distingue una incorrecta valoración de los hechos y de las pruebas que se le presentaron, así como en la propia audiencia de pruebas y alegatos que se desahogó en fecha 13 de mayo del año en curso.

Con dicha resolución se violenta lo dispuesto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es que como consta en autos, el motivo de la denuncia es el uso indebido de su nombre e imagen tanto en programas públicos del Gobierno del Estado de Veracruz y la coincidencia de estos con slogan y propaganda del Partido Revolucionario Institucional, entendido esto como un apoyo directo mediante una identidad gráfica de gobierno-partido, partido-gobierno.

Ya que como consta en autos el Gobernador del Estado de Veracruz, Fidel Herrera Beltrán en ejercicio indebido del cargo que ostenta ha empleado de forma abierta, maquinada y premeditada el uso de recursos y función pública que ostenta para difundir su nombre e imagen, en colaboración con el Partido Revolucionario Institucional, con lo cual se está transgrediendo el bien jurídicamente tutelado de equidad así como lo referente a la transparencia sobre origen, monto y destino de los recursos empleados tiene que velar por su regulación el Instituto Federal Electoral como consecuencia de la pasada Reforma Constitucional y Legal en Materia Electoral, la cual parece subsistente derivado de la torpeza con que se conduce dicho organismo electoral al pretender que le sea aprobado la irracional.

Ahora bien en criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-005/2009, SUP-RAP-007/2009, SUP-RAP-11/2009, se ha mencionado que el Instituto Federal Electoral, únicamente conocerá de las conductas que se estimen transgresoras de lo previsto en el artículo

134, párrafo sexto y séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando algunos de los poderes públicos, los órganos de gobierno de los tres niveles, los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público y de los servidores públicos, difunda propaganda que incida o pueda incidir en un proceso electoral federal, esto se traduce que al haber instaurado un procedimiento especial sancionador la responsable tenía la certeza de que se estaba ante la comisión de una falta a dicha reglamentación, cuestión que debió ser prevista por la responsable.

En efecto y como ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias SUP-RAP-147-2008, en los que ha determinado que de no existir elementos fehacientes que le permitan determinar la comisión de una infracción, este no debe de generar actos relativos a la instauración de un procedimiento sancionador, en el entendido de que al haber desahogado en su totalidad el procedimiento especial relativo al expediente SCG/PE/PAN/CG/038/2009 y su acumulado SCG/PE/ATV/CG/039/2009, tenía por ciertos los hechos violatorios de la norma, tan lo reconoce como tal que es en la propia resolución en su considerando quinto, foja 375, donde menciona:

“En el presente apartado, resulta atinente precisar que el C. Fidel Herrera Beltrán y el Partido Revolucionario Institucional al comparecer al presente procedimiento, no controvirtieron la difusión de la propaganda materia de inconformidad, por lo que la autoridad de conocimiento estima que los hechos denunciados son ciertos en cuanto a su existencia.”

Como se aprecia en el texto anterior la autoridad responsable y los denunciados tienen por ciertos los hechos que se les imputan, los mismos que son relativos al uso indebido del nombre de Fidel Herrera Beltrán, distribuyendo balones con la impresión de su nombre, así como el uso en programas, obras y productos con la identidad promocional de “fidelidad”, “fiel”, “tío fide”, “sonrisa fiel”, “vista fiel”, entre otros, antepuestos en diversos tiempos, modo y circunstancias que se hicieron valer en el expediente.

Es claro que la responsable en un acto de confusión y en violación a lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no encuentra motivo suficiente para tener por no actualizada la violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, esto es que pretende sustentar que el uso cotidiano de “Fidelidad”, “Fidel” y Fidel en la difusión de obras y servicios, tanto por el Gobierno del Estado de Veracruz, como por el Partido Revolucionario Institucional, empleando criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias emitidas a los expedientes SUP-RAP-33/2009 y SUP-RAP-67/2009, cuando en dichas sentencias se le concede la razón a ates impetrantes, siendo el caso que es la propia responsable la que concluye en lo siguiente:

Como se observa, del análisis integral a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se obtienen las siguientes conclusiones:

1. Que la propaganda susceptible de infringir el contenido de artículo 134 de la Carta Magna, será toda aquella que tienda a promocionar velada o explícitamente a un servidor público, destacando en esencia su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partidos de militancia, asociando los logros de gobierno con dicho servidor más que con institución con el objeto de posesionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales.
2. Que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral, toda vez que para que ello sea considerado así, resulta necesario determinar si los elementos en ella contenida, pueden ser susceptibles de constituir una violación a los principios de imparcialidad y equidad que deben regir en los procesos electorales.
3. Que la institucional puede contener el nombre o imagen de algún servidor público con el objeto de identificar el órgano de gobierno que la emite,

siempre y cuando el uso de la misma no rebase el marco meramente informativo e institucional.

4. Que aunque la propaganda institucional contenga el nombre de servidores públicos o la inserción de su imagen, no contraviene el texto del artículo 134 Constitucional, cuando tenga como finalidad promocionar a la propia institución, con fines informativos, educativos o de orientación social.

Lo anterior deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que este órgano resolutor estima que del análisis a las constancias que obran en autos (las pruebas aportadas por las partes y las que se allegó esta autoridad), es doble afirmar que la propaganda materia de inconformidad no encuadra en alguna de las hipótesis normativas contenidas en el artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, y menos aun, satisface los requisitos para ser considerada como transgresora del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **toda vez que si bien en algunas casos contiene el nombre del servidor público en cuestión, así como los vocablos “Fiel” y/o “Fidelidad” y, los cierto es que de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de actos de promoción personalizada de un servidor público, ni menos aún que estuviera orientada a generar un impacto en la equidad que debe regir en la contienda electoral;** sino que se destaca que la propaganda denunciada por el partido impetrante, en todo caso, reviste la naturaleza de promoción institucional y de carácter meramente informativo.

En este sentido, la autoridad de conocimiento estima que la inconformidad que sostiene el quejoso deviene de una apreciación personal que no se sustenta en un hecho evidente, sino en una valoración subjetiva, es decir, dicha dilucidación es resultado de la apreciación personal del promovente, por lo que esta autoridad no advierte alguna conducta contraria al orden electoral.

Con base en los razonamientos antes esgrimidos, es posible concluir que no existen elementos suficientes para acreditar que el C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz,

hubiese transgredido lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el numeral 347, párrafo 1, inciso d]) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **al no acreditarse la presunta realización de actos de promisión personalizada del servidor público en cuestión, por lo que resulta procedente declarar infundado el motivo de inconformidad aludido por el partido impetrante, respecto de los hechos sintetizados en el inciso A) del presente apartado.**

Las conclusiones a las que llega la responsable son incorrectas, esto en virtud de que no sólo se denunció una promoción personalizada de Fidel Herrera Beltrán, en su carácter de Gobernador del Estado de Veracruz, sino que se hace mención como consta en autos del expediente SCG/PE/PAN/CG/038/2009 y su acumulado SCG/PE/ATV/CG/039/2009, que dicha promoción esta vinculada de manera directa al ser de ejecución reiterada a favor del Partido Revolucionario Institucional.

En el entendido de que al estarse empleando tanto por el Gobierno del Estado de Veracruz como por el Partido Revolucionario Institucional la palabra "Fidelidad", esta reviste un carácter superior y ajeno a la indebida autorización de los programas sociales de gobierno por parte de los partidos políticos, concedidos por esta Sala Superior en criterio sostenido en el SUP-RAP-15-2009. Es tal la violación cometida por Fidel Herrera Beltrán y el Partido Revolucionario Institucional que encuadra perfectamente en el supuesto y conclusión a la que arriba la responsable, al mencionar que la propaganda susceptible a infringir lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Federal será toda aquella que:

"tienda a promocionar velada o explícitamente a un servidor público, destacando en esencia su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partidos de militancia, asociando los logros de gobierno con dicho servidor más que con la institución con el objeto de posesionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines políticos electorales."

Situación anterior que fue debidamente probada mediante sendas imágenes fotográficas donde constaba la imagen de Fidel Herrera Beltrán entregando balones de futbol con su nombre en colores rojo con blanco, diversas de bardas, obras, actos públicos, nombre de programas sociales, alimentos, entre otras donde su nombre de Fidel Herrera Beltrán, destaca por encima de cualquier otro, inclusive del propio del Gobierno del Estado de Veracruz, esto sumando a que los colores empleados por el Gobierno del Estado de Veracruz, particularmente son el rojo, blanco y verde, colores que si bien no son de uso exclusivo del Partido Revolucionario Institucional, también es cierto que al ser empleados de manera consuetudinaria orquestada y reiterada por el Gobierno de Veracruz y el Partido Revolucionario Institucional, se logra crear un vinculo de identidad de un solo ente, cuestión que en la especie dejó de observar la autoridad responsable.

Ahora bien es la propia responsable la que acepta y da la razón al suscrito cuando menciona que dicha propaganda tiene por objeto “el asociar los logros de gobierno con dicho servidor más que con la institución con el objeto de posesionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines políticos electorales.” Es evidente que la autoridad debió arribar a la conclusión por tener por aceptados los hechos que el objeto de conculcar la norma constitucional empleando la palabra afectiva fiel y fidelidad por el Gobierno y el Partido Revolucionario Institucional es con la finalidad de posicionarlos en el conocimiento de la ciudadanía cuestión al ser inobservada por la responsable deja insubsistente la intención del legislador al haber adicionado los párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que pretende defender lo indiferente y hacer legales violaciones orquestadas y premeditadas del Fidel Herrera Beltrán.

No es aceptable que la autoridad considera que la propaganda que se denuncia no sea infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral y se constriñe a mencionar que para actualizarse tal violación debe determinar “si los elementos en ella contenida, pueden ser susceptibles de constituir una

violación a los principios de imparcialidad y equidad que deben regir en los procesos electorales.

Como consta en autos del expediente SCG/PE/PAN/CG/038/2009 y su acumulados SCG/PE/ATV/CG/039/2009, existen diversas placas fotográficas, periódicos y documentales públicas donde consta el uso indebido de recursos públicos con toda la intención de orquesta una campaña publicitaria del gobierno a favor del Partido Revolucionario Institucional, campaña que se oculto dolosamente detrás de la función y pública, documentales técnicas donde se pueden leer frases como:

PROGRAMAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES

1. "Línea Fiel de la Mujer Veracruzana"
2. "Mujeres Fieles por la Seguridad Pública del Estado"
3. "Aula Fiel"
4. "Tiendas Fiel"
5. "Mercado Fiel"
6. "Piso Fiel"
7. "Contra la Delincuencia Mano Dura, Para la Sociedad Fidelidad"
8. "Techo Fiel"
9. "Línea Fiel"
10. "Carta Compromiso Fidelidad"
11. "Cabalgata por la Fidelidad"
12. "Carreras Fidelidad"
13. "Programa de Colectividad para crear una red de Centros Veracruzanos recolectividad Fiel"
14. "Programas de Conectividad Fiel"
15. "Piso Fiel"
16. "Primer encuentro de Floricultura Tropical Fidelidad 2006"
17. "Campaña Estatal Niños y Niñas Fieles al Agua"
18. "Copa Motonáutica Fiel en el Municipio de Nanchital"
19. "Torneo Internacional del Tenis Copa Fidelidad"
20. "Alta Fidelidad"
21. "Veracruz Fiel a la Música"
22. "Avenida Fidelidad"
23. "Cafetera Fiel"
24. "Vehículo Fiel"
25. "Floricultura Tropical Fidelidad"
26. "Cabalgatas de la Fidelidad"

27. "Fidelidad por Veracruz, cuatro años de resultado para Veracruz"
28. "Sonrisa Fiel a Veracruz"
29. "Más de 8 mil, los beneficiados por oídos Fiel"
30. "Programa de conectividad Fiel"
31. "Espirales indígenas en redes Fieles"
32. "Programa Fiel contra el sobrepeso y la obesidad"
33. "Oído Fiel"
34. "Testamento Fiel"
35. "Cafetera Fiel"
36. "Fiel a tu calle"
37. "Embajador de la Fidelidad"
38. "Fidelidad por la profesionalización"
39. "Veracruz Fiel a la Música"

OBRAS

1. "Parque Infantil Fidelidad"
2. "El puente Fidelidad"
3. "Cartas Compromiso de Fidelidad con los Ciudadanos"

PROGRAMA DE RADIO

1. Alta Fidelidad

ATENCIÓN CIUDADANA

2. Fidetel
3. Nueva Línea de Comunicación con Fidel Herrera Beltrán 01800 FIDETEL

PRODUCTOS

1. Refresco "Tío Fidel"
2. Leche Fidel
3. Galleta Fiel

PÁGINA DE INTERNET EN UNA VENTANA LLAMADA "SERVICIOS"

"Mujer Fiel", "Emprendedor Fiel", "Fidelidad Empresarial", "Fondo de Garantías Fiel", "Fondo Fiel/Focir", "Fidelidad Capacidades Diferentes", "Fidelidad PYME" e "Intermediario Fiel".

COLUMNAS

1. "Fidelidad por Veracruz. EL PRI que viene por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
2. "Fidelidad por Veracruz. Poza Rica, una prioridad de mi Gobierno por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
3. "Fidelidad por Veracruz. El campo es primero por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
4. "Fidelidad por Veracruz. Nunca un desleal por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
5. "Fidelidad por Veracruz. El PRI que todos queremos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
6. "Fidelidad por Veracruz. Transparencia y manos limpias por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
7. "Fidelidad por Veracruz. La comunicación con los veracruzanos, mi prioridad por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
8. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz, mejor que nunca por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
9. "Fidelidad por Veracruz. 90% de los veracruzanos, mi prioridad por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
10. "Fidel por Veracruz. Finanzas sanas y política social Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
11. "Fidelidad por Veracruz. Plan Puebla-Panamá, reconocimiento internacional a Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
12. "Fidelidad por Veracruz. Una decisión de fondo para un mejor futuro por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
13. "La ganadería de Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
14. "Fidelidad por Veracruz. Por el bien de la república trabajamos juntos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
15. "Fidelidad por Veracruz, Veracruz, unido por la seguridad por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
16. "Fidelidad por Veracruz, Veracruz, es primero por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
17. "Fidelidad por Veracruz, que baje el precio de la luz en todo Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
18. "Fidelidad por Veracruz, Veracruz, tierra de ley por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

19. "Fidelidad por Veracruz, Veracruz, late con fuerza con buenas noticias por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
20. "Fidelidad por Veracruz. En el combate a la pobreza, todos estamos unidos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
21. "Fidelidad por Veracruz, tres noticias por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
22. "Fidelidad por Veracruz, en Veracruz, el crecimiento y la ecología van de la mano por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
23. "Fidelidad por Veracruz, Tuxpan, ahora y siempre por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
24. "Fidelidad por Veracruz, ladran, señal de buenas noticias para Veracruz, por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
25. "Fidelidad por Veracruz, las carreteras de Veracruz, prioridad de mi Gobierno por Fidel Herrera Beltrán"
26. "Fidelidad por Veracruz, la transparencia, un compromiso con Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
27. "Fidelidad por Veracruz, la verdad es nuestro escudo y nuestra fuerza por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
28. "Fidelidad por Veracruz, con la nueva cultura de protección civil estamos preparados para dean (sic) por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
29. "Fidelidad por Veracruz, la civilidad, valor de los veracruzanos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
30. "Fidelidad por Veracruz, gobernar es velar por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
31. "Fidelidad por Veracruz, Veracruz mas unido que nunca por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
32. "Fidelidad por Veracruz, el DIF, orgullo de Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
33. "Fidelidad por Veracruz. por más vivienda, por más bienestar, por más justicia por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
34. "Fidelidad por Veracruz, apoyo total al norte de Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
35. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz, integración regional para avanzar juntos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

- 36."Fidelidad por Veracruz. Reforma energética con responsabilidad social por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 37."Fidelidad por Veracruz. diversidad: riqueza y virtud veracruzana por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 38."Fidelidad por Veracruz. Veracruz, un nuevo despertar fincado en los hechos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 39."Fidelidad por Veracruz, con los adultos mayores, Veracruz late más fuerte por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 40."Fidelidad por Veracruz, el gobierno no descansa por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 41."Fidelidad por Veracruz en Veracruz, la libertad de expresión late con fuerza por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 42."Fidelidad por Veracruz. 2008, año del apoyo a la economía popular de los veracruzanos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 43."Fidelidad por Veracruz. Veracruz, un gobierno con vocación municipalista por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 44."Fidelidad por Veracruz. Veracruz fortalece en los hechos sus instituciones municipales por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 45."Fidelidad por Veracruz. Seguridad Pública y la procuración de justicia, mis prioridades por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 46."Fidelidad por Veracruz, la educación en Veracruz, mi mas alta prioridad por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 47."Fidelidad por Veracruz. la familia, orgullo de Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 48."Fidelidad por Veracruz, la hora del campo veracruzano por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 49."Fidelidad por Veracruz, un banco para los pobres en Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 50."Fidelidad por Veracruz. Veracruz y la reforma energética por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 51."Fidelidad por Veracruz. Veracruz, jamás sediento por Fidel herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 52."Fidelidad por Veracruz. Veracruz crece con fuerza por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

53. "Fidelidad por Veracruz. Veracruz, la región más transparente por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
54. "Fidelidad por Veracruz. el cabildeo y su necesaria regulación por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
55. "Fidelidad por Veracruz. la propuesta de Veracruz para la reforma energética por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
56. "Fidelidad por Veracruz, mi alianza con los jóvenes es indestructibles por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
57. "Fidelidad por Veracruz. haré lo que sea para bajar las tarifas eléctricas por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
58. "Fidelidad por Veracruz, organizados y prevenidos para responder eficazmente a la temporada de lluvias por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
59. "Fidelidad por Veracruz. la tercera vía, alternativa para el federalismo energético por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
60. "Fidelidad por Veracruz, el plan veracruzano de desarrollo, nuestra ruta de éxito por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
61. "Fidelidad por Veracruz, el PVD plus, rumbo al Veracruz que queremos ser por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
62. "Fidelidad por Veracruz, el presidente cuenta con Veracruz; trabajaremos a su lado por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
63. "Fidelidad por Veracruz. los Gobiernos Federal y Estatal, juntos para servir a Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
64. "Fidelidad por Veracruz, Pemex y Veracruz: una nueva relación para el desarrollo de Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
65. "Fidelidad por Veracruz, la alianza entre Veracruz y el magisterio es indestructible por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
66. "Fidelidad por Veracruz. Don Jesús Reyes Heróles, más vigentes que nunca por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
67. "Fidelidad por Veracruz, la cumbre empresarial 2008 y el reto del combate a la pobreza por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
68. "Fidelidad por Veracruz, el turismo, instrumento de política social para el combate a la pobreza por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

- 69."Fidelidad por Veracruz, pacto por la seguridad del país, unas propuesta desde Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 70."Fidelidad por Veracruz, la seguridad, baluarte de nuestro crecimiento por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 71."Fidelidad por Veracruz, la creación de una policía nacional, prioridad de estado por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 72."Fidelidad por Veracruz, todos somos Morelia, junto al Presidente Calderón, le vamos a ganar la guerra al crimen por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 73."Fidelidad por Veracruz, Veracruz, unido por la seguridad por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 74."Fidelidad por Veracruz, un gobierno organizado para que Veracruz salga adelante por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 75."Fidelidad por Veracruz, frente a la contingencia, un gobierno organizado, preparado y prevenido por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 76."Fidelidad por Veracruz, los recursos de la bursatilización, estrategia eficaz para aliviar la crisis financiera por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 77."Fidelidad por Veracruz, es la economía por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 78."Fidelidad por Veracruz, economía y seguridad, binomio estratégico de mi Gobierno por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 79."Fidelidad por Veracruz, nace una nueva clase política por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 80."Fidelidad por Veracruz, cuatro años de resultados para Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 81."Fidelidad por Veracruz, PRI y PRD, una alianza posible en Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 82."Fidelidad por Veracruz, 20 razones para enfrentar a los pesimistas por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 83."Fidelidad por Veracruz, en seguridad Veracruz cumple por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"
- 84."Fidelidad por Veracruz. Veracruz está listo y optimista para afrontar el futuro por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

85."Fidelidad por Veracruz, desde Veracruz, un acuerdo para convertir la crisis en oportunidad por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

86."Fidelidad por Veracruz. 2008, un año extraordinario para Veracruz por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

87."Fidelidad por Veracruz, vivir y progresar en la tormenta por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

88."Fidelidad por Veracruz. Veracruz respalda la defensa de la economía popular ante la crisis por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

89."Fidelidad por Veracruz, el campo, clave de nuestra estrategia anticrisis por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

90."Fidelidad por Veracruz, el Gobierno, pieza central de la reactivación económica por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

91."Fidelidad por Veracruz, juntos y articulados para combatir la pobreza por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

92."Fidelidad por Veracruz. Veracruz en davos por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

93."Fidelidad por Veracruz, escuchar a Slim por Fidel Herrera Beltrán Gobernador de Veracruz"

OTROS

1. Fidemáticos
2. Fondo Fidelidad
3. Carreras Fidelidad
4. Caminata Fidelidad Martínez de la Torre 2008
5. Carta Compromiso de Fidelidad con los ciudadanos
6. Las corridas de toros en la plaza Fidelidad

Se observa que existe de manera irracional nombre de programas que contienen la palabra **FIDELIDAD**, mismas que al ser comparadas con el nombre del Gobernador del Estado de Veracruz se denota una coincidencia en las letras "F" "I" "D" "E" "L", las cuales a criterio pueril de la responsable no constituye fehacientemente una promoción indebida del nombre del Gobernador del estado de Veracruz, esto sumado a la orquestación que existe de la conducta pues como consta en las notas periodísticas estos hechos se vienen desarrollando desde el año 2007, cuestión que no aprecia por sus limitantes la responsable.

Sin en cambio pese a que existe el reconocimiento de la existencia de los hechos por la responsable, esta considerad (sic) que estos no constituyen impacto en la contienda electoral, situación incorrecta ya que al tener por acreditados los hechos e instaurar el procedimiento especial sancionador, era porque se tenía la convicción de que se estaba ante una posible violación del artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal tal y como se cita en el artículo 367, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuestión que confirma la responsable al citar:

"...toda vez que si bien en algunos casos contiene el nombre del servidor público en cuestión, así como los vocablos "Fiel" y/o "Fidelidad" y, lo cierto es que de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de actos de promoción personalizada de un servidor público, ni menos aún que estuviera orientada a generar un impacto en la equidad que debe regir en la contienda electoral; sino que se destaca que la propaganda denunciada por el partido impetrante, en todo caso, reviste la naturaleza de promoción institucional y de carácter meramente informativo.

Visto lo anterior es de cuestionar el porqué la responsable no valoró la temporalidad desde el primer momento en que ha sido difundido dicho eslogan de FIDELIDAD por el Gobernador del Estado de Veracruz y el Partido Revolucionario Institucional, a la fecha ya que tal y como consta en las documentales del expediente el empleo de dicho termino se le conoce como branding en términos de mercadotecnia comercial y política que consiste en posicionar una marca, marca que en este caso es "FIDELIDAD", y esto se consigue con uso reiterado, sistemático y repetitivo de dicha palabra.

Al dejar la autoridad de considerar la existencia de un impacto en la equidad en la contienda electoral es como dejar en un estado insubsistente la actual reforma constitucional, particularmente en cuanto a lo dispuesto por el artículo 134, párrafo séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto ya que la autoridad debió

considerar que no es cuestionable la difusión de los programas, lo que se denuncia y constituye una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos es el hecho de que se use un eslogan orquestado, premeditado y de usos reiterado por el Gobierno del Estado de Veracruz y el Partido Revolucionario Institucional, situación que no valoró debidamente la responsable.

Es de considerar que el uso de dicha campaña de comunicación social relativa a la difusión de programas y acciones de gobierno implementadas por Fidel Herrera Beltrán rebasan el marco informativo del institucional, esto es, que si el fin de la propaganda difundida en medios de comunicación social tiene como objetivo el dotar a la ciudadanía del conocimiento de programas y logros del Gobierno del Estado de Veracruz, basta con mencionar el tipo de programa y logro que se ejecutó, o en su caso dará inicio, por lo que no es de concederse la razón a la responsable cuando menciona, en su considerando sexto lo siguiente:

No obstante, del análisis integral a la información y constancias aportadas por el partido impetrante no es posible desprender algún dato o indicio que permita colegir a esta autoridad electoral federal alguna transgresión al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos por parte del C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz, toda vez que la propaganda materia de inconformidad tuvo como objeto difundir la implementación de diversos programas acciones y obras públicas y no influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En efecto, la naturaleza de la propaganda difundida por el Gobierno del Estado de Veracruz reviste un carácter informativo, toda vez que su finalidad es promocionar la implementación de diversas acciones gubernamentales relacionadas con la salud, empleo, educación, campo, vivienda, por lo que no existe algún elemento del cual se pueda desprender que dicha publicidad haya sido emitida con el objeto de transgredir el principio de imparcialidad consagrado en nuestra carta magna, es decir, que hubiese sido difundida con la finalidad de otorgar algún tipo de apoyo a candidato, partido o coalición en el proceso electoral federal dos mil nueve.

En base a lo anterior se puede afirmar que la interpretación que hace la responsable de los hechos y pruebas que se hacen valer en los escritos de denuncias es incorrecta y alejada de los principios de legalidad y exhaustividad que debe de observar en todos los actos y resoluciones, ya que la intención del legislador era el procurar por una aplicación imparcial de los recursos sin que en dicha aplicación se viera afectado el bien jurídico a tutelar de equidad en la contienda electoral contenido en el precepto Constitucional 134.

Lo que debió hacer la responsable en estricto sentido consistía esencialmente en distinguir que la difusión de las acciones de gobierno relacionadas con la salud, empleo, educación, campo, vivienda, entre otros no tuvieran impresa frase distinta al objeto del programa, particularmente FIEL y FIDELIDAD, frases que también son empleadas por el Partido Revolucionario Institucional tal y como consta en placas fotográficas que constan en los autos del expediente SCG/PE/PAN/CG/038/2009 y su acumulado SCG/PE/ATV/CG/039/2009.

No se puede decir que la difusión de programas de gobierno se desarrolla dentro del margen de la legalidad y equidad cuando se trata de un uso conjunto de gobierno y partido del término "Fidelidad" por más de tres años, tal y como quedó probado y aceptado por los denunciados, ya que si bien como se ha expresado es derecho de los partidos políticos el difundir los programas de gobierno cuando sea congruente con su programa de acción y coincidencia de ser el ejecutor de los mismos por encontrarse en el desempeño del cargo, también es verdad que en el caso que nos ocupa se emplea de manera adicional a la denominación ordinaria del programa, el vocablo Fidelidad y Fiel, los cuales al ser implementados orquestadamente por el Gobernador del Estado de Veracruz y el Partido Revolucionario Institucional generan un estado de ventaja a favor de este último.

Esta ventaja consiste en que se logra identificar ante la ciudadanía el PRI como el partido de los programas Fieles, Fiel, y de Fidelidad, apartándose del objeto de la comunicación social gubernamental y resultando beneficiado de tal difusión y al ser

concordante con el actual eslogan del PRI en pleno proceso federal electoral al usar frases como: "Únete al equipo de la Fidelidad", "El Partido de la Fidelidad" y "Fidelidad por México".

Es de resaltar que el uso de la frase "Fidelidad por México" por parte del Partido Revolucionario Institucional es contrario a cualquier cuestión electoral, ya que es un hecho público y notorio que el lema del PRI como consta en el artículo 5 de sus estatutos es el de "Democracia y Justicia Social", y al no encontrarse participando en coalición en el presente proceso federal electoral el uso continuo del eslogan "Fidelidad por Veracruz", es con el objetivo de conservar la ventaja de identidad con el Gobierno del Estado de Veracruz.

Ya que como consta en lo dispuesto por el artículo 232 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales menciona que toda la propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato, precepto que resulta aplicable también para la propaganda de precampaña conforme al artículo 217 párrafo 1 del Código antes invocado.

Situación que como fue probada mediante técnicas que consta en autos, fue violentada por el Partido Revolucionario Institucional y sus precandidatos durante su proceso interno de selección de candidatos ya que dichos precandidatos difundieron el eslogan "Fidelidad por Veracruz". Cuestión que dejó de observar la responsable, ya que lo que debió de considerar en ese momento es que no se trataba ya de una congruencia de difusión de programas sino del empleo de un término que ya tiene la identidad con programas y acciones de gobierno producto y origen de recursos públicos difundidos ampliamente escudados en una función pública del Gobernador Fidel Herrera Beltrán, mismo que es orquestado desde el año 2007 por el gobernador del estado de Veracruz.

Pese a lo anterior la irresponsable conducta del Consejo General del Instituto Federal Electoral radica en justificar y requerir pruebas imposibles de comprobar ya que pretende que se le proporcione

elemento probatorio que le permita arribar a la conclusión de que Fidel Herrera Beltrán proporcionó financiamiento al Partido Revolucionario Institucional o a sus candidatos, cuando le fueron mostradas diversas documentales y técnicas donde constan declaraciones, imágenes y publicaciones que contienen de forma irrefutable la conducta de promoción indebida de programas y acciones de gobierno que tienen a usar una palabra en común por el gobierno del estado y el PRI ajena al programa, acción o logro de gobierno que se está difundiendo. Particularmente el Consejo General del IFE en el considerando sexto, página 469, donde de manera infundada señala que:

En este sentido, cabe decir que no obra en poder de esta autoridad algún elemento, siquiera de carácter indiciario, que permita desprender que el C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz, hubiese otorgado algún tipo de financiamiento a partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular con el objeto de influir en la contienda electoral, es decir, que hubiese aplicado con parcialidad los recursos públicos que se encontraban bajo su responsabilidad con la finalidad de propiciar condiciones de ventaja para alguna fuerza política nacional.

Así las cosas, este órgano resolutor advierte que la propaganda objeto de análisis, no transgrede el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal Electoral, **toda vez que la publicidad en cuestión fue difundida con el objeto de informar a la ciudadanía implementación de diversos programas de carácter social por parte del Gobierno del Estado de Veracruz, y no con la finalidad de propiciar condiciones de ventaja para alguna fuerza política nacional o candidato a cargo de elección popular en el proceso electoral federal dos mil nueve**, y menos aun, con el ánimo de generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial, por lo que se propone declarar infundada la presente queja, respecto de los hechos sintetizados en el inciso B) del considerando que antecede.

De lo antes citado podemos confirmar que existe contradicción en la propia resolución aprobada por el Consejo General, en estricto sentido por cuanto hace a que no encuentra elementos suficientes o indicios que le permitan determinar que hubo un financiamiento por parte del Gobierno del Estado de Veracruz o de Fidel Herrera Beltrán en su calidad de Gobernador, cuando en párrafos antes transcritos consta el reconocimiento de Fidel Herrera Beltrán, del Partido Revolucionario Institucional y del propio Consejo General del Instituto Federal Electoral de la existencia de los hechos.

Ahora bien es de negar la razón a la responsable en cuanto al hecho de señalar "Financiamiento", cuando como consta en autos la denuncia que se hace no es precisamente por aportar recursos públicos a dicho partido, sino por que el uso de los recursos públicos esta siendo empleado para crear una afinidad entre el Gobierno del Estado de Veracruz y el Partido Revolucionario Institucional, con lo cual a vista de la ciudadanía se crea un partido FIEL y un Gobierno FIEL, con programas fieles y con la fidelidad hacia con Veracruz.

Y lo que debía observar la autoridad no era dicha circunstancia de financiamiento, cuestión que no es denunciada, y se aparta de un actuar objetivo al emitir la resolución y por demás arguye hechos distintos a los que se hacen valer en el expediente SCG/PE/PAN/CG/038/2009 y su acumulado SCG/PE/ATV/CG/039/2009, ya que lo denunciado fue el uso indebido de planes, programas, acciones, obras y obsequios que promocionan indebidamente el nombre e imagen de Fidel Herrera Beltrán a favor del Partido Revolucionario Institucional, dejando de lado las argumentaciones, pruebas y hechos manifestados en autos, por lo que este dejó de observar el principio de legalidad bajo el cual debe de conducir sus actos y resoluciones, por lo que es dable citar la siguiente Tesis de Jurisprudencia emitida por esta sala Superior:

PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.- (Se transcribe).

B) Segundo

Causa agravio a este impetrante la indebida motivación que pretende hacer valer la responsable en la resolución emitida al expediente SCG/PE/PAN/CG/038/2009 y su acumulado SCG/PE/ATV/CG/039/2009, al concebir que existe precedente al caso que nos ocupa, el cual obra en la sentencia emitida por esta Sala Superior al expediente SUP-JRC-142-2007, por considerar que se trata de hechos análogos a los que se denuncian, es tal la irregularidad de la responsable que tal y como consta en la versión estenográfica de la sesión, los Consejeros Electorales María Macarita Elizondo, Marco Antonio Gómez y Marco Antonio Baños, consideran que efectivamente se trata de asunto semejante en el cual ha sido criterio de esta Sala Superior el que no constituye irregularidad el uso del término "Fidelidad".

Situación que es sustancialmente infundada ya que dicho precedente al que refiere la responsable tuvo su origen bajo normas constitucionales y electorales distintas a las que prevalecen en la actualidad, entendiéndose esto de que en el momento en el que se originó dicha controversia no existían los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, párrafos que en el nuevo sistema electoral prohíben a los servidores públicos la aplicación parcial de los recursos que tengan a su cargo, así como el evitar incluir cualquier tipo de nombre, imágenes o símbolos que tiendan a promoverlo, siendo que el contenido vigente del artículo 134 donde se prohíbe este tipo de conductas es el siguiente:

Artículo 134. (Se transcribe).

Es inconcebible que la responsable pretenda hacer valer como un motivo para declarar como infundadas las denuncias formuladas el hecho de que existió precedente emitido por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación donde se determinó que no existía impedimento para que en dicho proceso electoral local el Partido Revolucionario Institucional estuviera en la posibilidad de registrar la coalición "Alianza Fidelidad por Veracruz", es de reiterar que si bien en ese momento no existía norma legal que inhibiera la actuación parcial de los servidores públicos para la difusión de su nombre e imagen de manera directa o

por diversos mecanismos, es el hecho que en la pasada reforma electoral se consideró la posibilidad de limitar la difusión del nombre, imagen, emblema, o lemas de gobierno que sean tendientes a apoyar a partido político o candidatos.

Como se puede observar no es se considerar como motivo suficiente para determinar que es un precedente al caso que nos ocupa el SUP-JRC-142-2007, al no ser coincidentes las limitantes existentes en el momento de resolver dicho asunto con los hechos que se muestran, sin en cambio dicha resolución que invoca la responsable sirve de base para probar desde cuando ha sido empleado por el Gobernador Fidel herrera Beltrán, la palabra Fidelidad dentro de sus actos de gobierno.

Es erróneo que la responsable parta del hecho de cosa juzgada al momento de discutir el proyecto de resolución que se impugna, ya que como consta en al versión estenográfica de la sesión donde se aprueba la resolución que se impugna sin estudio de la causa y apartándose de los hechos que se ponían a consideración, tomaron como referencia las resoluciones a los recursos de revisión constitucional 142, 388, 395, 397, 398 y 399 todos del año dos mil siete, resultan inaplicables al caso que nos ocupa ya que estos se dieron cuando no existían prohibiciones que limitaran el uso de la imagen, nombre, símbolos o lemas de los servidores públicos con el objeto de promover su persona, la de partidos políticos o terceros, cuestión que de continuar tomando como motivo para declarar como infundadas las denuncias sería vulnerador del artículo 16 de la Constitución Federal y dejaría como insubsistente al artículo 134 de dicho ordenamiento.

Lo anterior ya que si la autoridad motiva como improcedencia de las denuncias formuladas el hecho de que esto ya fue cosa juzgada, se dejaría de observar las nuevas reglas que deben prevalecer en el debido desarrollo del proceso federal electoral; ahora bien no por que se haya consentido dichos actos por ausencias legales en aquel momento, esto no implica el continuar consintiendo dichas conductas, entendiendo esto que si bien el legislador después de observar diversas irregularidades en la aplicación de recursos y promoción de programas, acciones y demás actividades de gobierno y

servidores públicos, considero la necesidad delimitar dichas conductas con la finalidad de crear condiciones de equidad entre los participantes.

Lo que debió de analizar la autoridad al invocar sentencias emitidas por la Sala Superior, era la confirmación de una conducta ilícita, que si bien en ese momento no se logró determinar como una conducta infractora por falta de pruebas y reglamentación, en este momento se puede enmendar dicho error al existir en el expediente SCG/PE/PAN/CG/038/2009 Y SU ACUMULADO SCG/PE/ATV/CG/039/2009, elementos suficientes donde consta el uso excesivo de la palabra "Fidelidad", (sic) por parte del Gobierno del Estado de Veracruz en sus planes, programas y obras, así como en su conjunto con la finalidad de crear una identidad gráfica con el Partido Revolucionario Institucional.

Sin embargo y pese a lo antes expuesto la responsable previa transcripción de dichos criterios la arribó a las siguientes conclusiones:

Como se observa, del análisis al contenido de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se desprende, en esencia, lo siguiente:

1. Que el sentido o significado de la palabra "Fiel" está determinado por el contexto en que se emplea y la finalidad de quien la utiliza.
2. Que es un hecho público y notorio que el Partido Revolucionario Institucional ha utilizado, en diversas campañas electorales, la palabra "Fiel" con el objeto de informar a la ciudadanía la implementación de programas de carácter social.
3. Que los vocablos "Fiel" o "Fidelidad", fueron utilizados por el Gobierno del Estado de Veracruz, como eslogan oficial y también en diversas campañas proselitistas.
4. Que aun cuando el Gobierno del Estado de Veracruz o el Partido Revolucionario Institucional, utilizaran los vocablos "Fiel" y "Fidelidad", el primero, como parte de su slogan y, el segundo, en su propaganda electoral, dicha circunstancia no es

susceptible de constituir infracciones a la normatividad electoral federal, toda vez que la simple utilización de dichos vocablos, no es suficiente para estimar que se influye de manera directa en la decisión de los ciudadanos para votar en un sentido determinado.

En tal virtud, esta autoridad cuenta con los elementos necesarios para colegir que la utilización de los vocablos "Fiel y "Fidelidad" por parte del Gobierno del Estado de Veracruz, y de los cuales se duele el partido impetrante, fueron empleados para difundir a la ciudadanía la implementación de diversos programas, acciones y obras públicas, es decir, con un fin específico y no con la finalidad de realizar actos de promoción personalizada de algún servidor público.

Bajo estas premisas, del cúmulo probatorio que obra en autos podemos arribar **a la conclusión de que la propaganda materia de inconformidad no es susceptible de transgredir la normatividad electoral federal, toda vez que si bien hace referencia al C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador del Estado de Veracruz, así como los vocablos "Fiel" y "Fidelidad", lo cierto es que de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de un elemento de promoción personalizada del servidor público** en cuestión, en virtud que de su análisis no es posible desprender algún mensaje o alusión destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o bien, orientado a generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos, por tanto, es dable colegir que su contenido no se encuentra vinculado estrechamente con la materia electoral federal.

De las conclusiones a que arriba la autoridad es de mencionar que como bien lo menciona el significado de la palabra "Fiel" está determinado por el contexto en que se emplea y finalidad de quien la utiliza, ya que de la lectura de los planes, programas y obsequios que distribuye el Gobierno del Estado de Veracruz no se puede estar frente a un contexto del significado real de dicho término, no se puede hablar de un puente fiel, refresco fiel, sino como bien lo

menciona la finalidad orquestada del empleo de tal palabra es con el objeto indeclinable de crear una identidad gráfica y general una costumbre de uso entre el Gobierno del Estado de Veracruz y el Partido Revolucionario Institucional.

Aunado a lo anterior existe un reconocimiento de la autoridad que desde el año dos mil siete es empleado de manera conjunta por el Gobierno del Estado de Veracruz y por el Partido Revolucionario Institucional los vocablos fidelidad y fiel, luego entonces después de un uso consuetudinario, permanente y orquestado no tenga la sensibilidad de imponer la sanción respectiva por el uso indebido de dicho vocablo en programas, acciones y obras del Gobierno de Veracruz y en propaganda del Partido Revolucionario Institucional.

Es ocioso el expresar que si bien la autoridad reconoce un uso conjunto de los vocablos en su apreciación esto no constituye que puede influir en la preferencias electorales, cuando en realidad a los que se les esta dando la posibilidad de difundir dichos planes programas y acciones de gobierno es al partido político que esta en el ejercicio del gobierno y al resto el derecho a criticar, luego entonces donde esta la equidad en la contienda electoral ya que no es lo mismo decir que se construyó a criticar que la construcción esta defectuosa, es obvio y de cualquier ser racional y pensante el hecho de que se obtienen una ventaja desmedida del partido político que difunde lo que hace en el poder por encima de aquel que sólo tiene que criticar.

Sin en cambio la responsable pretende hacer valer que los hechos que se denuncian han sido cosa juzgada cuando al invocar dichas resoluciones estas sirven de sustento para afirmar que las acciones realizadas por Fidel Herrera Beltrán son orquestadas desde hace tres años con la finalidad de posicionar ante el electorado a su gobierno y al Partido Revolucionario Institucional, ya que el uso continuo de un lema o imagen crea identidad gráfica, visual y auditiva entre aquellos que son receptores de la misma.

Es equivocada la interpretación de la responsable al mencionar que no existen elementos suficientes para

concluir de que se trata de un elemento de promoción personalizada de Fidel Herrera Beltrán, cuando en la especie los motivos de las denuncias que obran en autos, es el objeto de dicha promoción la cual se constituye en una promoción de planes, programas y acciones de gobierno tendientes a difundir un vocablo común que es empleado por los denunciados Gobierno del Estado de Veracruz y Partido Revolucionario Institucional, y con ello beneficiar a dicho partido político al ser identificada como el partido "fiel" y de la "fidelidad" que esta en el gobierno, situación que fue numen del legislador en la pasada reforma electoral al adicionar dos párrafos al artículo 134 de la Constitución Federal, cuando su intención real y no como la interpreta la responsable es el limitar el abuso de los recursos que tiene los servidores públicos para promover nombres, imágenes, símbolos o lemas teniendo a relacionar a título personal o de terceros logros y acciones de gobierno para resultar favorecidos en el contienda electoral.

Por lo anterior es solicitud de este incoante el que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emita nueva interpretación a los hechos y pruebas que se denuncian partiendo del hecho de que la norma constitucional y legal prevé dichas conductas como infractoras del principio de legalidad, equidad e imparcialidad, mismas que en la actualidad son susceptibles de ser sancionadas y que de que dicha, tomando como elementos del tipo que la conducta se ha desarrollado desde hace más de tres años, que la conducta es orquestada con fines electorales y que de no evitar que dicha conducta cese se estará generando un estado de inaplicación exacta de la justicia.

Lo cual generaría que sólo los partidos políticos que se encuentren en el poder este posibilitados para difundir logros de gobierno dejando en estado de indefensión e inequidad a los fuerzas políticas inferiores, ya que estas no tendrán la posibilidad de argumentar obras, servicios, planes y programas de éxito y beneficio social, condenándoseles a ser críticos y destructores de la política sin que con ello alcance a disfrutar de igualdad de condiciones en la contienda electoral.

C) Tercero

Causa agravio a este impetrante el hecho de que la responsable en proteccionismo de los infractores, haya dejado de observar que dentro de los hechos y pruebas que obran en el expediente consten declaraciones de Fidel Herrera Beltrán a favor del Partido Revolucionario Institucional, con lo que se alcanza a confirmar el hecho de que se trata de actos orquestados y premeditados a favor de dicho partido político.

Ya que la responsable debió considerar dentro de sus actuaciones el hecho de que Fidel Herrera Beltrán, arribó a la gubernatura del estado siendo postulado por el Partido Revolucionario Institucional, y que como consta en autos este en un acto oficial, ostentando el cargo de Gobernador del Estado de Veracruz, de manera intencional como ha sido su actuar, a pregunta expresa mencionó en entrevista al diario de Xalapa, en su edición del 26 de enero de 2009, misma lo siguiente:

"Los del PRI, los mejores candidatos: Fidel

El Gobernador Fidel Herrera Beltrán señaló que los aspirantes priístas a diputados federales por los 21 distritos de Veracruz son sus candidatos, los mejores para buscar una postulación.

Al desear éxito a quienes resulten candidatos por el PRI expresó: 'Son mis mejores candidatos, son 21, les deseo mucho éxito y a todos los partidos mucho éxito, mientras no perjudiquen al mío'.

Dijo que los veracruzanos quieren un proceso electoral limpio, que se respete la ley y no haya desvío de recursos ni apoyo para favorecer a un partido político.

En el acto de entrega recepción de la Sefiplan anunció cinco cambios más en su administración para iniciar la tercera etapa de su gestión...

Cuestión que la responsable trata de justificar como una acción espontánea, cuando es visto que existe un orquestamiento del Gobierno y del Partido para ejecutar acciones de promoción congruentes que les permitan una identificación permanente y unilateral mediante el uso de planes, programas y acciones de

gobierno. Sin en cambio ante tales declaraciones vinculadoras con las acciones de uso indebido de nombre e imagen de programas y vocablos, la responsable se concreta a mencionar:

Bajo estas premisas, éste órgano resolutor estima que en atención a que a través en las declaraciones en cuestión no se invita a la ciudadanía a votar por el partido político denunciado, ni por algún precandidato o candidato a cargo de elección popular, ni mucho menos se difunde ninguna plataforma electoral, no pueden ser consideradas como actos anticipados de campaña.

Lo anterior, en virtud de que tales cuestiones resultan insuficientes para configurar actos anticipados de campaña, toda vez que para ese efecto es necesario la concurrencia de elementos sustanciales como lo son la promoción de un candidato, la difusión de propuestas, la solicitud del voto, entre otros, elementos que en el caso no se acreditan.

En el caso que nos ocupa la denuncia se basa en una aplicación e interpretación de la norma constitucional y electoral sistemática, funcional y gramatical, en el entendido de que la intención del legislador al adicionar dos párrafos al artículo 134 de la Constitucional Federal era con la finalidad de inhibir las prácticas de uso indebido de nombre e imagen, no sólo de los servidores públicos, sino de los planes, programas y acciones.

Entendiendo esto en el sentido funcional de que no es posible que los servidores públicos dejen de hacer apariciones y declaraciones públicas en el ejercicio del cargo para el cual fueron electos o designados, sino que la intención era que estos se conduzcan de manera imparcial, sin que de manera directa o indirecta tengan injerencia en el desarrollo de los procesos electorales. Es claro que la intención del legislador radica en que no se deje de ejercer el servicio público, sino que dentro de este ejercicio no se orquesten apoyos, vínculos, discursos o mecanismos de identidad entre gobierno y partido tal y como sucede en la especie. Ya que de lo contrario se estaría vulnerando el principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos como es el caso que nos ocupa.

Sin embargo la responsable ante tales hechos y circunstancias pretende justificar que la actuación de los denunciados se encuentra dentro de los causes legales al expresar en su considerando octavo lo siguiente:

Así las cosas, contrario a los argumentos vertidos por los impetrantes, como ya ha quedado plenamente acreditado en la presente resolución, la utilización de la palabra "Fidelidad" "Fiel" y "Afiélate" en la propaganda materia del actual procedimiento, no transgrede a la normatividad electoral vigente, en virtud de que no existe alguna disposición jurídica que prohíba la utilización de dicho término, con lo que válidamente se puede llegar a la conclusión de que con la difusión de la propaganda de mérito no se genera ningún acto anticipado de campaña electoral.

Por último, no pasan inadvertidos para esta autoridad los argumentos vertidos del Partido Acción Nacional en el sentido de que el C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador del Estado de Veracruz, realizó presuntas declaraciones en las que se pronunció a favor de los candidatos del Partido Revolucionario Institucional, lo que a su juicio podría constituir la realización de actos anticipados de campaña.

Como existen precedentes emitidos por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por cuanto hace al fraude a la ley que puede ser objeto de comisión por los servidores públicos en el supuesto ejercicio debido de la función que desempeñan, (SUP-RAP-248-2008) es menester señalar que no le asiste la razón a la responsable cuando señala "que no existe alguna disposición jurídica que prohíba la utilización de dicho término, con lo que válidamente se puede llegar a la conclusión de que con la difusión de la propaganda de mérito no se genera ningún acto anticipado de campaña electoral."

Esto en virtud de que no se puede colegir en sentido general que todo lo que no está prohibido está permitido, ya que entonces se estaría generando un estado sin derecho y al no haber derecho en un estado se dejaría de impartir justicia, por lo que no resulta admisible la motivación que hace valer la responsable en el sentido absurdo de mencionar que al no haber prohibición pues luego entonces pueden

continuar con el uso análogo del vocablo "Fidelidad", "Fiel", "Afielate", adicionalmente a la difusión de planes y programas de gobierno.

El motivo de la denuncia y del agravio radica esencialmente en que adicional al objeto de difundir los planes y programas esta propaganda del Gobierno del estado y del Partido Revolucionario Institucional, contenga el vocablo "Fidelidad" que permite crear una identidad paralela entre los denunciados misma que ha sido usada durante el periodo de tres años, y al estar en desarrollo el proceso federal electoral dicha conducta aparentemente lícita genera una ventaja al Partido Revolucionario Institucional por encima del resto de los partidos políticos y candidatos.

La responsable debió valorar que si bien actualmente en acatamiento a los dispuesto por el artículo 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no se puede continuar con la difusión de propaganda gubernamental en medios de comunicación social, también es cierto que actualmente se sigue empleando por los denunciados la palabra "Fidelidad", con lo cual se seguirá recordando a los planes, programas, acciones y regalos que incluían dicho término, por ello se deja en claro que se orquestó dicha conducta con el objeto de vulnerar la ley en aparente ejercicio de la función pública y en derecho de partido político.

No es pertinente seguir consintiendo actuaciones donde se implementen mecanismos de apoyo como el que acontece en la especie, ya que las reformas de fondo a nuestra constitución quedarían insubsistentes, serían inoperantes por requisitos de procedibilidad inoperantes ya que resulta irrisorio que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, requiera para poder sancionar de documentos donde conste financiamiento o aplicación parcial de los recursos, ya que es obligación de la autoridad el implementar las diligencias que sean necesarias para llegar a la verdad absoluta de lo que se denuncia.

Entendido lo anterior en que si bien parte de la carga de la prueba recae en el denunciado al hacer de conocimiento a la autoridad de los hechos violatorios de la normatividad electoral, también es cierto que

como en el caso que nos ocupa al tener por ciertos los hechos, debió adicionalmente requerir al Gobierno del estado de Veracruz del listado de nombres de los programas, acciones, obras, balones, bebidas, anuncios y cualquier otro mecanismo supuesto de ayuda social, donde constaran las frases de fidel, tío fide, fidelidad, afiélate, fidemático, entre otros y desde cuando se emplean los mismos.

Al haber hecho lo anterior reconocería que se está ante una orquestación de conductas contrarias a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implementadas por el Gobierno del Estado de Veracruz y el Partido Revolucionario Institucional, con el único fin de asociarse mediante una serie de vocablos que le permitan una conexidad de casusa (sic) social y electoral.

Continuando con la inexacta valoración del orquestamiento de los hechos que constan en el expediente SCG/PE/PAN/CG/038/2009 y su acumulado SCG/PE/ATV/CG/039/2009, al ser concebidos por el Gobierno del Estado de Veracruz a favor del Partido Revolucionario Institucional, es de resaltar que pese al reconocimiento de la existencia de los mismos la responsable pasa por alto que existe una congruencia entre gobierno-partido, lo es así que al hacer de su conocimiento el hecho de que los propios precandidatos al cargo de diputados federales del Partido Revolucionario Institucional, continúan empleando frases que incluyen el término "**Fidelidad**" con lo cual se deja en un estado de indefensión e inequidad al resto de los candidatos y estas se encuentran a lo largo y ancho del territorio del Estado de Veracruz, tal y como consta en autos, sin embargo la responsable se concretó a mencionar en su considerando octavo que:

En efecto, del estudio a las imágenes y frases contenidas en la propaganda materia de inconformidad, particularmente las consistentes en: "Fidelidad por México José Yunes Zorrilla Precandidato a Diputado Federal Distrito 9", "PRI FIDELIDAD POR MÉXICO FIDEL KURI, PRECANDIDATO A DIPUTADO FEDERAL DISTRITO 15"; "PRI Mi familia está con SILVIO LAGOS precandidato a Diputado Federal Distrito 8 FIDELIDAD POR MÉXICO"; "PRI FIDELIDAD POR

MÉXICO SILVIO LAGOS PRECANDIDATO A DIPUTADO FEDERAL DISTRITO 8"; "PRI PRECANDIDATO A DIPUTADO FEDERAL JOSÉ YUNES ZORRILLA"; "PRI JOSÉ FCO. YUNES ZORILLA precandidato a Diputado Federal DISTRITO 9 HONESTIDAD, EXPERIENCIA"; "PRI JOSÉ FCO. YUNES ZORRILLA"; "JOSÉ YUNES ZORRILLA, ZORRILLA PRECANDIDATO A DIPUTADO FEDERAL DISTRITO 9"; "PRI DISTRITO 9 DIPUTADO FEDERAL JOSÉ YUNES Z."; "PRI FIDELIDAD POR UN MÉXICO JOSÉ YUNES ZORRILLA PRECANDIDATO A DIPUTADO FEDERAL DISTRITO 9", la autoridad de conocimiento estima que su objetivo es promocionar las precandidaturas a diputados del Partido Revolucionario Institucional.

En tal virtud, contrario a lo sostenido por el Partido Acción Nacional, la propaganda de mérito no puede ser considerada como un acto anticipado de campaña, toda vez que a través de la misma no se presenta plataforma electoral alguna, ni se promueve candidatura para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral próxima a celebrar.

En otras palabras, con la difusión de la propaganda de la que se inconforma el Partido Acción Nacional no puede considerarse que se dio origen a la realización de actos anticipados de campaña por parte del Partido Revolucionario Institucional, en virtud de que se difundió durante el procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro constitucional de candidatos del instituto político denunciado.

Los razonamientos que pretende hacer valer la responsable son cortos, faltos de exhaustividad en su análisis y estudio, ya que si bien se hacen de su conocimiento ciertas conductas presuntamente conculcadoras de la norma constitucional y electoral, también es cierto que si dentro del estudio de los hechos y pruebas que se hacen de su conocimiento se desprenden elementos que constituyan una agravante distinta a la denunciada, la autoridad esta obligada a conocer de dichos actos, con lo cual se tendrá por agotado dicho principio en conjunto con una legal actuación de la responsable, por lo que debió de advertir que si bien dichos actos no

construyen actos anticipados de campaña, también es cierto que estos son vulneradores de la norma prohibitiva de los actos anticipados de precampaña y de uso indebidos de nombres, emblemas y símbolos por parte de Gobierno y Partido, ya que al incluir la palabra Fidelidad en la propaganda de precampaña surge de inmediato una identidad con "Fidelidad por Veracruz" frase empelada por más de dos años por el Gobierno del Estado de Veracruz.

Como podemos apreciar la responsable en un acto carente de oficio no considera dicha posibilidad y se concreta a mencionar que en ningún momento constituye acto anticipado de campaña, apartándose de lo preceptuado por el artículo 134, párrafo octavo, que menciona que en ningún caso esta propaganda incluirá **nombres, imágenes, voces o símbolos** que impliquen promoción personalizada de **cualquier servidor público**, esto es si se ha venido empleando por más de dos años el vocablo "**Fidelidad** por Veracruz", por el gobierno de dicho estado y actualmente se uso por el Partido Revolucionario Institucional la frase "Fidelidad por México" existe una acreditación de un uso indebido de un término, el cual es tendiente a relacionarse con el del Gobernador del Estado de Veracruz Fidel Herrera Beltrán, situación que no alcanza a dilucidar el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Sin embargo y pese a lo anterior es el propio Consejo General del Instituto Federal Electoral, en un acto más de no querer aplicar la ley al mencionar que no esta prohibido el uso análogo de un término por dos entes con naturaleza y fines similares, cuando menciona en la parte final del considerando séptimo lo siguiente:

Así pues, un análisis coherente de todo este marco normativo nos lleva a la conclusión que los supuestos contenidos en el artículo 134 Constitucional, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, no son aplicables a ningún partido político, cuya misión es justamente la de propiciar el debate programático y entre otras criticar o defender las acciones de gobierno. En otras palabras, a los partidos políticos les es permitido un tipo de propaganda política más amplia que a las

instituciones gubernamentales, precisamente porque éstas no son patrimonio de un organismo político, sino instituciones de todos los mexicanos, y por lo tanto sujetas a restricciones más puntuales y estrictas.

Por cuanto hace a lo anterior es de cuestionar y objetar que la misión de los partidos políticos no consiste de ningún modo en propiciar debate programático o criticar o defender las acciones de gobierno, ya que de ser así se estaría vulnerando el objeto esencial de los partidos políticos que lo constituye el contribuir al desarrollo de la vida democrática en el país, así como promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y hacer posible el acceso de estos a los cargos públicos de elección popular, objeto y fin que se encuentra implícito en el artículo 41, base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a letra cita:

Artículo 41.- (Se transcribe).

En este sentido resulta incongruente que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, pretenda atribuir nuevos derechos y obligaciones a los partidos políticos de los que se encuentran plena y claramente establecidos en la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al mencionar que están en su derecho al usar propaganda política más amplia que a las instituciones gubernamentales, precisamente porque éstas no son patrimonio de un organismo político, sino instituciones de todos los mexicanos, luego entonces habría que recordarle a la responsable lo dispuesto por los artículos 36 y 38 del código comicial federal que a la letra cito:

Artículo 36.- (Se transcribe).

Artículo 38.- (Se transcribe).

De la lectura anterior podemos arribar que los partidos políticos no pueden hacer uso de los nombres, emblemas, o símbolos distintos a los que se encuentran debidamente registrados; situación que en la especie es vulnerada por el Partido Revolucionario Institucional al emplear frase distinta a la establecida en sus estatutos, artículo 5 que

menciona que el lema de dicho partido es "democracia y justicia social".

Luego entonces es inconcebible que el propio Consejo General del Instituto Federal Electoral, no reconozca que si existe prohibición legal y estatutaria para que el Partido Revolucionario Institucional se ostente con la frase "Fidelidad por Veracruz", ya que son sus propios estatutos los que reconocen las características del emblema y del lema con que debe de ostentarse dicho partido político, así como es una obligación según el artículo 38, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien pese a pronunciamiento emitido por esta Sala Superior de la posibilidad de difundir programas y logros de gobierno por los partidos políticos en el SUP-RAP-15-2009, también es cierto que las conductas denunciadas no encuentran su amparo en dicha complacencia ya que se en el caso que nos ocupa se hable particularmente de una frase "FIDELIDAD", la cual adicionalmente a ser incluida en diversos nombres de planes, programas, acciones y logos de gobierno, también es empleada en la identidad gráfica de la propaganda de precampaña de los candidatos del Partido Revolucionario Institucional al cargo de diputados federales.

Luego entonces el tratar de justificar el uso de dicho término bajo el amparo de precedente emitido por esta H. Sala Superior, no resulta aplicable al caso que nos ocupa ya que se esta hablando de circunstancias de hecho y de derecho distintas y ajenas al caso que nos ocupa, estos es que si bien en precedentes se concedió la razón a los partidos políticos para que esto tuvieran la posibilidad material de publicitar los planes, programas y acciones de gobierno, también que se demostró que estos debieran ser congruentes con su doctrina y postulados de acción.

Es el caso particular que la palabra "fidelidad", no se encuentra implementada aisladamente dentro del uso y difusión cotidiana en medios de comunicación social, esto es, que siempre se acompaña de una acción, programa, logro de gobierno, tal y como consta en autos lo que ha permitido identificar dicha palabra con tales obras, circunstancia distinta la que

aconteciera de publicitar sólo el nombre del programa sin dicho término, es por ello que se muestra como ha sido un irregular actuar del gobernador Fidel Herrera Beltrán a favor del Partido Revolucionario Institucional, al incluir en absolutamente toda su propaganda gubernamental la palabra "FIDELIDAD", misma que como ha quedado mostrado en autos y aceptada por los denunciados es empelada en actividades de Gobierno y de Partido, con lo cual se alcanza a concebir una violación a la debida aplicación de los recursos. Sin embargo la responsable complementa el párrafo antes transcrito de la resolución con lo siguiente:

En este sentido, la autoridad de conocimiento estima que aun cuando el partido denunciado utilice en su propaganda palabras que son empleadas por el Gobierno de Veracruz en su propaganda institucional, dicha acción no constituye una transgresión a la normatividad electoral, toda vez que existe plena libertad a los partidos políticos para utilizar las frases que deseen, siempre y cuando se identifique plenamente al partido responsable emisor de la las mismas.

En consecuencia, este órgano resolutor considera que en la especie, la inclusión de las frases "afiliate", "fiel" y "fidelidad", en la propaganda del consabido partido político, no es susceptible de generar confusión o coacción en el electorado, toda vez que existen elementos que permiten a la ciudadanía identificar al partido a que hace alusión la propaganda de mérito.

Bajo este contexto, cabe decir que la finalidad intrínseca de la propaganda reviste una naturaleza inductiva, es decir, su propósito se encamina a influir en la voluntad de la sociedad a efecto de incrementar el número de sus partidarios o simpatizantes, a través de la divulgación de su ideología, plataforma política y en general de cualquier actividad que le rinda un beneficio.

En adición a lo anterior, conviene precisar que el uso de las frases "fiel" y "fidelidad" por parte de la propaganda del servidor público denunciado no le concede exclusividad sobre su uso.

Así las cosas, aun cuando el partido denunciado hubiese incluido en parte de su propaganda electoral las palabras "fiel" y "fidelidad", empleadas que utiliza el Gobierno del Estado de Veracruz, lo cierto es que dicha inclusión no es susceptible de vulnerar la previsión a la que se encuentra sujeto el uso que haga un partido de frases o lemas.

Como ha quedado mostrado en párrafos que anteceden no se le concede la razón a la responsable al mencionar que no existe prohibición legal que restrinja el uso de lemas de los partidos políticos, ya que de consentir dicha conducta se estaría dejando insubsistente lo preceptuado por el artículo 38, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de continuar con el uso de dicho lema "Fidelidad" se vulnera el artículo 5 de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, en el cual se contiene que el lema de dicho partido es "Democracia y Justicia Social", mismo que no guarda relación con "Fidelidad por México" ni con "Fidelidad por Veracruz", empleados como lema de gobierno y de partido, con este hecho se muestra el error de aplicación imparcial de la justicia que tiene el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Por lo que debe de revocarse la resolución que se impugna y sean sujetos de sanción los denunciados por el uso indebido de nombres en su propaganda de comunicación social que tiende a relacionarlos y al Partido Revolucionario Institucional por el empleo indebido de lema distinto al emblema contenido en sus estatutos.

Así pues como ha quedado demostrado en párrafos que anteceden la responsable debió efectuar un estudio de fondo real de las permisiones o restricciones sobre el uso del lema "Fidelidad" ya que como ha sido expuesto sus consideraciones carecen de análisis exhaustivo de los hechos y pruebas que constan en el expediente SCG/PE/PAN/CG/038/2009 y su acumulado SCG/PE/ATV/CG/039/2009, sirve de base el tesis emitida por esta Sala superior misma que resulta aplicable al caso en concreto misma que a letra cita:

**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS
AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN**

OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.- (Se transcribe).

Situación que en la especie se traduce en una falta de exhaustividad y legalidad en su actuación como autoridad responsable, principio que se encuentra obligado a observar en el desempeño de su función en términos del artículo 41, Base V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que a la letra cito:

Artículo 41.- (Se transcribe).

A su vez este mandato constitucional se encuentra implícito en el artículo 105, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra cita:

Artículo 105.- (Se transcribe).

Afecto de robustecer lo anterior esta Sala Superior en Materia Electoral se ha pronunciado por cuanto hace al principio de legalidad bajo el cual deben de efectuarse los actos y resoluciones que emitan las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones en el sentido de que estos deben de estar a la observancia de lo dispuesto por Constitución Federal y demás disposiciones aplicables, tales como en el caso que nos ocupa son los estatutos del Partido Revolucionario Institucional, en donde queda mostrado su falta de oficio al estar previsto un lema distinto al que emplea dicho partido en su propaganda y esta menciona que no existe prohibición.

D) Cuarto

Causa agravio a este suscrito que dentro de la resolución aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitida al expediente SCG/PE/PAN/CG/038/2009 y su acumulado SCG/PE/ATV/CG/039/2009, no se haya observado por parte de la responsable la vulneración al principio de equidad que deben de gozar todos los partidos políticos y candidatos, tal y como lo ordena la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41, base II, mismo que a letra cito:

Artículo 41.- (Se transcribe).

Esta vulneración se da desde el momento mismo en el que la responsable considera que estas en su derecho los denunciados de difundir en cualquier medio de comunicación social el lema de "Fidelidad", esto partiendo de la premisa en que ya no estará en igualdad de condiciones el Partido Revolucionario Institucional en relación con el resto de los institutos políticos nacionales que participan en el presente proceso electoral, ya que este a la fecha tienen una identidad que le permite gozar indebidamente del uso de programas y acciones de gobierno.

Es tal la incorrecta valoración de los actos por la responsable que en su considerando octavo pretende justificar el uso del lema "Fidelidad" en la propaganda del Partido Revolucionario Institucional como si este fuera parte de su programa de acción cuestión total y absolutamente incorrecto pese a lo que a continuación hace valer la responsable:

En esta tesitura, los argumentos vertidos por el quejoso en el sentido de que el Partido Revolucionario Institucional realizó actos anticipados de campaña a través de la propaganda en la que hace referencia a los programas sociales implementados por el Gobierno del Estado de Veracruz, así como aquella en la ostenta la leyenda "unirte a la fidelidad" o la palabra "Afiélate", no transgrede la normatividad electoral federal, en virtud que aun cuando las expresiones contenidas en la multicitada propaganda hacen referencia a algunas actividades que desarrolla un gobierno local en aras de satisfacer las necesidades de la colectividad y la integración al referido instituto político, lo cierto es que su finalidad consiste en ganar adeptos frente a la población al presentarse como un partido político que comparte la implementación de apoyos sociales, actividad política que legalmente se encuentra permitida, y no se promueve el voto a favor de ningún candidato a cargo de elección popular.

Bajo estas premisas, es válido arribar a la conclusión de que la propaganda materia del presente apartado, no puede considerarse electoral, dado que a través de ella se está difundiendo o promoviendo lo que el partido considera, son buenos programa de gobierno y que corresponde a su ideología, programas y

acciones, además de que se difunde un programa implementado por el Partido Revolucionario Institucional, con el cual pretende que la ciudadanía se afilie a dicho instituto político, pero en ningún momento se promociona ninguna candidatura, candidato o plataforma electoral.

Es evidente que en un acto de engaño y confusión por la responsable intenta disuadir en una interpretación literal de la ley que única y exclusivamente se puede estar frente al supuesto de actos anticipados de campaña y de precampaña cuando se promocióne alguna candidatura, candidato o plataforma política, luego entonces la ilegalidad del acto parte desde el momento mismo en que se pretende hacer legal el uso indiscriminado y orquestado de "Fidelidad" como lema de gobierno y de partido, ya que si bien no se señalan nombres si se logra persuadir a la ciudadanía como bien lo dice la responsable a través de un partido que difunde acciones de gobierno por estar supuestamente en su derecho, ambiente que genera una desventaja para todos aquellos partidos políticos que no se encuentran en el poder y no puede aseverar de dichos programas y logros de gobierno donde ellos no tengan injerencia o vinculación.

Así también se general una inequidad en relación con los partidos políticos que dentro de su programa de acción no contienen programas que se implementen por el gobierno en turno, con lo cual según criterio de la responsable se estaría en posibilidad de difundir por se acorde a su accionar.

Luego entonces existe una inequidad desde el momento en el que no existe relación entre el gobierno y el partido y este último se encuentra imposibilitado para difundir obras, logros, programas y acciones de gobierno cuando éste no es participe de las mismas; caso opuesto cuando se habla de programas, acciones y medidas que son aprobadas por un órgano legislativo donde los partidos que gozan de cierta representación y al ser gestores ante dicho órgano puede argumentar su intervención en el desarrollo de dicho programa, obra, logro o acción.

Visto lo anterior no se puede sostener la existencia de un estado de equidad en el actual proceso electoral en el Estado de Veracruz cuando sólo un

partido es el beneficiado del uso y disfrute de la difusión de programas gubernamentales siendo el Revolucionario Institucional, así como el único que emplea el lema de "Fidelidad", con lo cual este adquiere una ventaja en relación con el resto de los partidos políticos.

Es de mencionar que dentro de las omisiones en las indagaciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral antes de resolver el expediente SCG/PE/PAN/CG/038/2009 y su acumulado SCG/PE/ATV/CG/039/2009, consta en el hecho de que dejó de ordenar las diligencias suficientes a través de sus estructura delegacional en el Estado de Veracruz, para que se certificará el contenido de la propaganda de los candidatos a diputados federales ya que como es un hecho público y notorio que estos difunden en la misma el lema "**Fidelidad** por México", lema distinto al que se establece en los estatutos de dicho instituto político, y al estarse empleando estos candidatos ya gozan de una identidad orquestada mediante el uso de dicha frase. Situación que dejó de valorar la responsable ya que de haberlo hecho se podrá mostrar la existencia de uso indebido de nombres de programas a favor del Partido Revolucionario Institucional.

Es la propia responsable la que realiza en base a criterio y jurisprudencia sostenida por esta Sala Superior supuesta interpretación y justificación de que los hechos que se denuncian se encuentran dentro del marco legal, cuestión que como se ha mencionado no es así, ya que no sólo se concretaron a difundir de manera sincronizada programas de gobierno sino lema orquestado y premeditado que crea una conexidad entre gobierno y partido político, exponiendo la responsable en su considerando séptimo lo siguiente:

Bajo este contexto, cabe decir que la finalidad intrínseca de la propaganda reviste una naturaleza inductiva, es decir, su propósito se encamina a influir en la voluntad de la sociedad a efecto de incrementar el número de sus partidarios o simpatizantes, a través de la divulgación de su ideología, plataforma política y en general de cualquier actividad que le rinda un beneficio frente a la ciudadanía.

En tal virtud, si bien la propaganda de mérito podría influir en el ánimo de la ciudadanía al resaltar algunas de las tareas del gobierno del Estado de Veracruz emanado de sus filas, lo cierto es que la misma no presiona, coacciona o condiciona a los electores a emitir su sufragio a favor de dicho partido, toda vez que no amenaza su integridad física, económica o social, ni les condiciona la prestación de un servicio público o beneficio social a cambio de su voto.

En esta tesitura, los argumentos vertidos por el quejoso en el sentido de que el Partido Revolucionario Institucional utiliza de manera indebida los programas sociales implementados por el gobierno del Estado de Veracruz, no transgreden la normatividad electoral federal, en virtud que aun cuando las expresiones contenidas en la multicitada propaganda hacen referencia a algunas actividades que desarrolla el gobierno estatal de Veracruz en aras de satisfacer las necesidades de la colectividad, lo cierto es que su finalidad consiste en ganar adeptos frente a la población al presentarse como un partido político que comparte la implementación de apoyos sociales, actividad política que legalmente se encuentra permitida.

Lo anterior, resulta consistente con el criterio que ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009, así como en la Tesis Jurisprudencial 2/2009, emitida por dicho órgano jurisdiccional identificada bajo el rubro "PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL".

Al respecto, conviene reproducir el contenido de los criterios y tesis en cuestión, mismos que en la parte conducente establecen lo siguiente:

RECURSOS DE APELACIÓN IDENTIFICADOS CON LA CLAVE SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009:

"(...)

Los partidos políticos tienen el deber de proponer acciones de gobierno para solucionar problemas políticos y conseguirlos es parte de sus finalidades legales y constitucionales. Debido a sus características más elementales, los partidos políticos siempre adoptan una ideología que tiende a diferenciarlos de otros y su objetivo final, como medios para que los ciudadanos ocupen cargos de elección popular, es el de conseguir que su ideología y sus propuestas de solución sean llevadas a la práctica.

En razón de lo anterior, no tiene nada de extraño y de antijurídico, considerar que un partido que logró su objetivo final, no pueda presumir de ello y tenga que excluir de su discurso general los logros obtenidos, siendo que para esa finalidad están constituidos.

Sería ilógico que los partidos políticos tuvieran por finalidad legal proponer soluciones políticas y que una vez adoptadas tuviera que acallarlas o no valerse de ello para conseguir adeptos.

Lo anterior se traduciría en un contrasentido, pues primero les impone obligaciones y derechos y cuando los ejerce se les impone prohibiciones, en la medida en que la constitución y la ley impone a los partidos políticos la encomienda de permitir a los ciudadanos acceder a los cargos de elección popular y les obliga a proponer soluciones gubernamentales, siendo que, cuando logra esos cometidos, en ejercicio de sus deberes y derechos, se les prohíbe divulgar o adjudicarse esos logros.

Inclusive, esta Sala Superior, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-74/2008, sostuvo, en esencia, que la imagen positiva que la ciudadanía posea de los servidores públicos de elección popular, así como de la actuación de los gobiernos claramente identificados con una fuerza política, es parte de un acervo susceptible de ser capitalizado por los partidos políticos y los candidatos en las contiendas electorales, en tanto no se vulnere directa y claramente la imparcialidad en la actuación de los servidores públicos y la equidad en la contienda electoral."

TESIS JURISPRUDENCIAL 2/2009

PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.-
(Se transcribe).

Como se observa, del análisis al contenido de los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en la Tesis Jurisprudencial **02/2009**, se desprende, en esencia, que una de las actividades fundamentales que desarrollan los partidos políticos consiste en proponer acciones de gobierno, por ello cuando acceden al poder, resulta válido que al conseguir su objetivo, difundan los logros obtenidos por el gobierno emanado de sus filas en aras de incrementar sus adeptos.

Asimismo, resulta atinente precisar que el uso de programas sociales por parte de los institutos políticos como instrumento para promocionarse constituye una actividad política que no afecta la equidad, la imparcialidad, ni la equidad en las contiendas entre los partidos políticos y, menos vulnera la dignidad de las personas beneficiadas por aquellos programas, máxime que la aplicación de los mismos es competencia exclusivamente de los órganos de gobierno, sin que sea permitido que los partidos políticos, los candidatos, ni alguna otra persona o ente pueda disponer su aplicación, control y vigilancia.

Sobre este particular, cabe citar los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente **SUP-RAP-15/2009** y su acumulado **SUP-RAP-16/2009**, en el que consideró lo siguiente:

"...La utilización de propaganda relativa a los programas de desarrollo social por parte de los partidos políticos como mecanismo de promoción política, no desnaturaliza, ni afecta la imparcialidad, tampoco lesiona la equidad y, menos aún, atenta en contra de la dignidad de las personas.

La implementación, ejercicio y vigilancia de los programas de desarrollo social corresponden al

estado, a través de los servidores y órganos del ejecutivo federal, de los estados y a los gobiernos de los municipios, así como a los poderes legislativos, en el ámbito de sus atribuciones, y son ejercidos de acuerdo con las partidas presupuestales del estado.

Lo anterior implica que dichos programas, los recursos y su aplicación compete y están a disposición exclusivamente de los órganos del gobierno federal, sin que sea permitido que los partidos políticos, los candidatos, ni alguna otra persona o ente, pueda disponer su aplicación, control y vigilancia.

(...)

Esos valores jurídicos no se ven trastocados por la propaganda que realizan los partidos políticos, cuando incluyen como elementos los programas sociales que llevan a cabo los gobiernos, porque los partidos no son los sujetos que legalmente ejercen esos programas de desarrollo social, por ende, desde un punto de vista material no están en posibilidad de determinar las condiciones de ejercicio y aplicación de dichos beneficios, mucho menos de disponer a quienes se incluyan como beneficiarios, precisamente porque el derecho a recibir los bienes y servicios es general, no discriminatorio ni excluyente.

En ese sentido, al no existir posibilidad jurídica ni material de que los partidos políticos dispongan y asignen los beneficios que otorgan los programas de desarrollo social, resulta inconcuso que la sola referencia de dichos conceptos en la propaganda política que realizan, no entraña violación a los bienes jurídicos que se resguardan en las normas citadas.

Por los mismos motivos, resulta evidente que la utilización de propaganda relativa a los programas de desarrollo social por parte de los partidos políticos, como mecanismo de promoción política, no afecta la imparcialidad, ni la equidad en las contiendas entre los partidos políticos y, menos aún, puede entenderse que vulnera la dignidad de las personas beneficiadas por aquellos programas, dado que dicha propaganda no se traduce en un elemento que pudiera de algún modo condicionar, discriminar o

excluir la aplicación de los programas de desarrollo social."

Como se aprecia, la disposición de los programas sociales compete única y exclusivamente al gobierno, por tanto los partidos políticos se encuentran materialmente impedidos para su manejo, y en consecuencia, no los pueden utilizar para inducir o coaccionar a la población.

De lo anterior puede afirmarse que es incorrecto que se presuponga que el único que puede disponer de los programas sociales es el gobierno y que los partidos políticos están materialmente impedidos para su manejo, esto es una apreciación subjetiva por la responsable ya que es visto que si se permite que estos ostenten en su propaganda una continuidad a los planes y programas que están vigentes dejan en estado de inequidad al resto de los partidos políticos ya que estos no tendrán una identidad con el gobierno que los creó y operó, y el partido que está en el gobierno tendrá ventaja de promocionar una continuidad.

Es evidente que no es lo mismo difundir un programa de gobierno haciendo promoción del trabajo que pretender colgarse de dicho logro para hacerse promoción como en el caso que nos ocupa, y más aún como se ha mostrado el emplear un lema común que los identifique ante el electorado como un solo sujeto, ya que con esto se deja en estado de inequidad al resto de los opositores. Con dicho criterio se estará en estado de desventaja cuando no se esté en el ejercicio de la función pública.

Ya que de preservar el criterio anterior relativo a que los partidos políticos tienen la posibilidad de difundir sus logros cuando están en el gobierno, crean una ventaja directa sobre el resto de los opositores y de los antagónicos ya que estos, estarán sólo posibilitados de criticar estos no siendo un factor que les permita disfrutar de igualdad de condiciones en la contienda electoral.

Luego entonces es válido concluir que debe revocarse la resolución aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral y se proceda a sancionar al Gobernador del Estado de Veracruz Fidel Herrera Beltrán por el empleo de planes

programas y recursos con la finalidad de apoyar al Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos al cargo de diputados federales, así como se sancione al Partido Revolucionario Institucional por el uso indebido de lema distinto al establecido en sus estatutos.

Es de resaltar que los criterios en que sustenta su resolución la responsable, justifica la difusión de programas y acciones de gobierno que sean acordes a su ideología y acción, cuestión que en la especie no se justifica por cuanto hace al uso y promoción de los vocablos fidelidad y fiel, ya que como consta en los documentos básicos del Partido Revolucionario Institucional, en aparado alguno se contempla que se hable de programas fieles, refrescos fieles, puentes fieles, gobiernos de fidelidad, por ello lo cuestionable a la responsable es el porque se consiente el uso desmedido de dichos vocablos en cualquier tipo de promoción del Partido Revolucionario Institucional, ya que en la especie como se sostiene en criterios antes transcritos, existe la posibilidad de que los partidos políticos difundan logros y programas sociales cuando al estar en el gobierno sean precursores y promotores de los mismos, situación distinta a la que consiente la ley al crear lemas que identifiquen como un solo sujeto al partido y al gobierno.

Es el hecho de que lo correcto radica en que esta autoridad jurisdiccional prohíba al Partido Revolucionario Institucional y al Gobierno del Estado de Veracruz para que de manera conjunta promuevan planes, programas y acciones donde se incluya los vocablos fiel, fidelidad o cualquier otro que ajeno al nombre de la obra, acción o programa tienda a promoverlos conjuntamente. Si bien lo anterior no crearía un estado de equidad absoluto, se estaría concibiendo una relatividad por cuanto hace al uso de lemas que generen identidad adicional.

Esto es, se estará en la posibilidad de que se concreten a difundir meramente los programas y acciones que sean congruentes con su plataforma y oferta política que desarrollan en el ejercicio del cargo para el cual fueron electos, más no se consiente que de manera descarada como en el caso que nos ocupa empleen colores, lemas, vocablos tendientes a relacionar las primeras cuatro letras del nombre del Gobernador "**Fidel**", con vocablos

empleados por el Partido Revolucionario Institucional, con la finalidad de afirmar el origen de los programas de gobierno.

SEXTO.- El Partido Acción Nacional expresa los siguientes agravios.

PRIMER AGRAVIO:

Causa agravio específico a mí representado, lo contenido en el pronunciamiento de fondo en el punto referido a la fijación de la litis identificado en dicha resolución como inciso A) cuando pronuncia lo siguiente:

...(Se transcribe)

Ahora bien, la materialización concreta del agravio a lo anterior consiste en la clara contradicción de esta parte del "estudio de fondo" de la resolución emitida a los principios de legalidad, exhaustividad e imparcialidad que deben regir a un órgano electoral como este por cuanto hace a que dicha autoridad se limitó a conocer del sentido gramatical de las palabras de los programas, sin tomar en cuenta los logotipos, signos, tipografías de letras y en su conjunto la inserción subliminal de elementos que fueron símbolos de su persona e imagen de su partido para recurrir a la búsqueda del voto de forma histórica desde el año dos mil cuatro y que constituyen el bien jurídicamente tutelado por el legislador en el artículo 134 constitucional y por el propio Consejo General en el acuerdo arriba citado, el de evitar que los funcionario promocionen fundamentalmente su imagen con recursos públicos.

La solicitud del verdadero análisis de fondo sobre la identidad gráfica y símbolos utilizados por el Partido Revolucionario Institucional y de forma homogénea por el Gobierno del Estado de Veracruz, fue expresamente manifestada en múltiples ocasiones durante el escrito inicial de la demanda en donde de forma clara y reiterada expresábamos:

"...Con fecha doce de mayo del año dos mil cuatro, el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano

aprobó el acuerdo por el que se resuelve sobre la solicitud de registro del convenio de coalición, presentado por los Partidos Políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Revolucionario Veracruzano, bajo la denominación "ALIANZA FIDELIDAD POR VERACRUZ". Aprobado lo anterior para la participación en el proceso electoral respectivo, dicha coalición presentó su Plataforma Electoral 2004-2010, con el emblema **Alianza Fidelidad por Veracruz**, con sus respectivos logotipos de coalición ya descritos en el arábigo dos de este capítulo, y que en la portada de dicha Plataforma que ofrezco como documental pública en el capítulo respectivo, aparece en la parte inferior derecha, la imagen fotográfica del entonces candidato a Gobernador del Estado de Veracruz y superpuesta a dicha imagen la **palabra Fidel**, con la **inserción de un signo de arco de curva que nace de la letra "i" y que envuelve las siguientes letras: "del"**, como a continuación presento, a reserva del ofrecimiento de la prueba plena que ofrezco en el capítulo respectivo.



Este mismo símbolo ya descrito anteriormente, aparece como membrete en cada una de las hojas contenidas en dicha plataforma, y que además utilizó en múltiples y reiteradas ocasiones como candidato en su campaña, durante actos, mítines, propaganda impresa, bardas, calcomanías, gallardetes, spots de televisión y subvenirse publicitarios empleado para posicionar su nombre como imagen pública, con la asociación subliminal de palabras, con signos como el arco de curva en torno a la escritura de la palabra Fidel descrito en el párrafo y la imagen anterior,

despertando emociones conscientes en la sociedad veracruzana, al ser empleados de forma reiterada y excesiva durante su campaña electoral hasta posicionarlo como símbolo de su imagen, nombre y persona.

Lo expuesto en el párrafo anterior de este punto de hechos, coincide nuevamente con la definición de la palabra Símbolo que he descrito ya en el arábigo uno del presente capítulo.

Lo antes descrito, es constancia fehaciente de que los elementos del símbolo que posicionaron su imagen pública, desde el año 2004 fueron -tal y como lo cita la descripción antes mencionada- los siguientes:

a) ASOCIACIÓN SUBLIMINAL DE PALABRAS: Relacionadas con su nombre de Pila es decir, Fidel (se prueba en el capítulo respectivos).

b) ASOCIACIÓN SUBLIMINAL DE LA PALABRA FIDELIDAD CON SU NOMBRE DE PILA PARA DESPERTAR EMOCIONES CONSCIENTES: El adjetivo de la denominación de la coalición que lo postuló: FIDELIDAD, que es precisamente un adjetivo de la palabra fiel derivada según el Diccionario de la Lengua Española del latín Fidēlis, misma raíz etimológica que la del nombre propio FIDEL palabras que emplearon durante la campaña 2004 para posicionar su imagen y la de su coalición (Ambas palabras se asocian formando a su vez palabras compuestas e inexistentes como FIDEFIEL O AFIELATE, que han sido empleadas en innumerables ocasiones tanto por el mandatario como por el Partido Revolucionario Institucional como se expondrá más adelante.

c) ASOCIACIÓN SUBLIMINAL Y USO DE SIGNOS PARA DESPERTAR EMOCIONES CONSCIENTES EN LA SOCIEDAD: El signo de arco de curva que nace de la letra "i" y que envuelve las letras: "del", como he descrito en este punto de hechos y pruebo de manera plena en el capítulo respectivo (mismo signo que se ha retomado en múltiples programas de gobierno y en distintas campañas posteriores del PRI como expongo en los siguientes puntos de hecho y se prueba en el capítulo respectivo.

Así mismo es importante mencionar que dichos símbolos, tuvieron como objetivo primordial durante su proceso de campaña, el de hacer clara alusión a su imagen pública, de acuerdo a la definición que el Diccionario de la Lengua Española hace acerca de la palabra Imagen pública.

Imagen.

(Del lat. *imāgo*, -*ñis*). ~ **Pública, f.** Conjunto de rasgos que caracterizan ante la sociedad a una persona o entidad (en los puntos de hechos posteriores expongo y pruebo que dichos símbolos, palabras y rasgos le han caracterizado fuertemente ante la sociedad veracruzana).

(...)

Así las cosas, es más que evidente el impacto que ha provocado en la sociedad veracruzana el uso autoritario y desmedido en los programas y acciones de gobierno de los términos **fiel y Fidelidad**, no como una simple forma de inserción gramatical, sino con la misma imagen, slogans, tipografías de letra y signos utilizados en su campaña como candidato a gobernador, con los que dicho denunciado continúa promoviendo su imagen pública ahora como servidor público, pero utilizando para ello recursos públicos, lo que desde luego reitero que conculca lo establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal. La denominación de los programas oficiales genera confusión y coacción sobre la ciudadanía, porque por un lado el gobierno del estado autodenominado "el gobierno de la fidelidad" difunde dichos programas y por el otro, el Partido Revolucionario Institucional, de igual forma se autodenomina "el partido de la fidelidad" y se promociona al mismo tiempo con los programas de gobierno, por tanto se genera confusión y sobre todo coacción sobre la ciudadanía, porque se hace creer que el PRI y el Gobierno del Estado es una misma cosa.

Sin embargo, aún cuando se reiteró en múltiples ocasiones desde el escrito inicial de queja, que la comisión de dichas conductas no se limitaban a la simple inserción gramatical de palabras, sino que debía analizarse para entrar al fondo del asunto, el análisis de la imagen, tipografía de letra y signos utilizados desde su campaña a gobernador en el año

2004 para promover y posicionar su imagen y promover el voto a favor de su partido, evita y esquivo la autoridad que nos causa agravo analizar los hechos y pruebas que constituyen la verdadera comisión de conductas conculcatorias a los preceptos invocados, consistentes en la utilización de una misma identidad gráfica por medio de la inserción subliminal de dichos elementos para generar emociones consientes en la población sobre la promoción personalizada del servidor público con los mismos elementos, imágenes y símbolos con los que han acostumbrado en distintos procesos electorales, lo que ajuicio de mi representado coincide perfectamente con la definición de la palabra Símbolo que hace el mismo Diccionario de la Lengua Española y que a continuación cito y que fijamos desde el escrito inicial:

(Del lat. simbŏlum, y este del gr. **δύμβολον**)

m. Figura retórica o forma artística, especialmente frecuentes a partir de la escuela simbolista, a fines del siglo XIX, y más usadas aún en las escuelas poéticas o artísticas posteriores, sobre todo el superrealismo, y que consiste en utilizar la asociación o asociaciones subliminales de las palabras o signos para producir emociones conscientes.

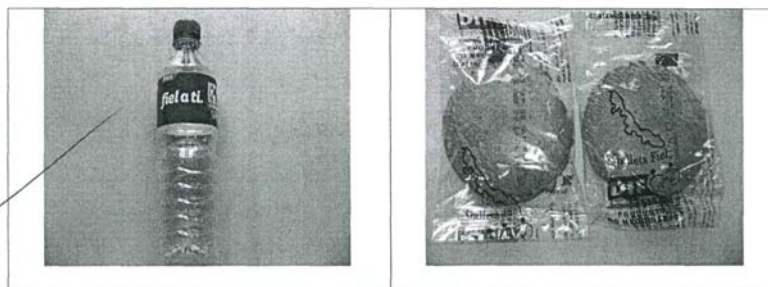
Aun así, la autoridad fue omisa evitando entrar al verdadero estudio de fondo que se denunciaba en el escrito inicial ni mucho menos pronunciarse sobre las pruebas expuestas y se limitó a interpretar de manera frívola el mero contenido y significado de dichas palabras, sin elaborar un estudio serio sobre la identidad gráfica y los símbolos que son claramente idénticos: Aquellos símbolos utilizados desde el año 2004 para promover su imagen personal como candidato a Gobernador el C. FIDEL HERRERA BELTRAN y para promover también el voto a favor de su partido, mismos empleados en el proceso electoral 2007 y en el proceso electoral actual; signos y símbolos exactamente iguales a los utilizados en la difusión de programas de gobierno, bienes y servicios utilizados por el Gobierno del Estado de Veracruz, mismos que se presentaron de forma exhaustiva con múltiples elementos probatorios que jamás fueron negados por los denunciados y que en muchos casos eran pruebas

plenas, documentales públicas en donde en breve se comparan los signos, símbolos y elementos gráficos ambos como siguen:

<p>IMAGEN UTILIZADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y FIDEL HERRERA BELTRAN DURANTE SU CAMPAÑA 2004, 2007 Y 2009</p>	<p>IMAGEN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO, BIENES, RECURSOS Y SERVICIOS OTORGADOS POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ</p>
	
<p>MARCOLES 31 DE MARZO 2004</p> 	

	
---	--



Del brevísimo análisis anterior, que es una reducida síntesis del cúmulo de pruebas aportadas junto con el escrito inicial, la autoridad electoral que causa el agravio que nos ocupa, se rehusó a analizar el estudio de fondo sobre los signos, imágenes y símbolos que evidentemente son idénticos en la gran mayoría de los casos aportados y se limitó a la mera descripción gramatical de las palabras al pronunciarse en el siguiente sentido:

"...Lo anterior deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que del análisis integral a las palabras en cuestión no es posible desprender algún mensaje o alusión destinado a influir en las

preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos, es decir, su contenido no se encuentra vinculado estrechamente con la materia electoral federal, por tanto, la utilización de las mismas por parte de los partidos políticos en su propaganda electoral y política no es susceptible de transgredirla legislación electoral..."

Luego entonces, partiendo del análisis de fondo al que el Consejo General del Instituto Federal Electoral omitió hacer en la resolución que nos ocupa, en el sentido de los elementos, signos, imágenes y símbolos que consiste en la inserción subliminal de los mismos, en la gran mayoría de los casos con la misma identidad gráfica y en otros insertando subliminalmente las palabras asociadas y en otros creando neologismos como la línea de atención telefónica 01800 FIDEFIEL, es evidente que el denunciado otorga bienes, recursos y servicios que contienen elementos, imágenes y símbolos alusivos a su promoción personal, en muchos casos hasta su imagen ya sea por sí, por terceros o por interpósita persona, con el uso de recursos públicos, propios y también privados.

Por lo que respecta al criterio sostenido por la Sala Superior en la resolución contenida en el SUP-RAP 33/2009, misma a la que no solo invocó la autoridad electoral si no que también fue mencionada por los impetrantes que suscribimos el escrito inicial, causa agravio la interpretación de la autoridad responsable al interpretar que los elementos aportados no reunieron los requisitos indispensables antes señalados toda vez que de todo lo probado desde el escrito inicial, mismas pruebas que no fueron objetadas en cuanto a su existencia por los denunciados, es evidente y claro que dichos programas reúnen las siguientes características de prohibición negativa:

a) Dicha propaganda ha sido contratada con recursos públicos y difundida por el Gobierno del Estado de Veracruz a través de radio, televisión, portales institucionales del Gobierno del Estado de Veracruz, espectaculares, volantes, y demás medios similares señalados.

b) Que dicha propaganda contiene los siguientes elementos: El nombre del Gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el C. FIDEL HERRERA BELTRÁN; la imagen, símbolos y frases que le han caracterizado a su persona desde el año 2004 y que por tanto, implican su promoción persona; La difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor del Partido Revolucionario Institucional, mensajes tales como: "Fidelidad es...", y de las palabras imágenes y signos relativos como "Fidelidad por Veracruz", "Gobierno de la Fidelidad" o de las palabras Fiel, Fidelidad o neologismos como FideFiel y demás mensajes similares que están probadamente destinados a través de su vinculación a influir en las preferencias electorales a favor de los candidatos del PRI y de ese instituto político.

c) Que dicha propaganda vulnera lo establecido por el Artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

d) Que de lo denunciado en el escrito inicial se desprende que el C. FIDEL HERRERA BELTRÁN ha sido parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, al imponerle a todos los programas de gobierno a su cargo y mandato su nombre, su imagen, sus símbolos, frases y signos, mismas que ha vinculado con las de su Partido Político al auto llamarse "El Gobierno de la Fidelidad" y "El Partido de la Fidelidad", a sus coaliciones electorales "Fidelidad por Veracruz" y a la actual propaganda político-electoral en estos procesos federales: "Fidelidad por México", utilizando en muchos de los casos, la misma identidad gráfica, elementos y símbolos, con lo que se demuestra la parcialidad de la aplicación de dichos recursos así como el propósito de influir también en el proceso electoral a favor de su partido político; y finalmente.

e) Que las conductas denunciadas por parte del C. FIDEL HERRERA BELTRAN son conculcatorias de los preceptos invocados y que el denunciado no se encuentran en algunos de los supuestos materiales o jurídicos que hagan inviable la instauración del procedimiento sancionador en su contra.

Por lo tanto, el primer agravio expresado en cuanto al estudio de fondo del cual deriva en sus puntos

resolutorios como infundadas la comisión de conductas conculcatorias señaladas en el escrito inicial e identificados por la resolución emitida como la fijación de la litis descrita bajo el inciso A), refiere a la falta de exhaustividad y legalidad al negarse dicha autoridad a efectuar el verdadero estudio de fondo y pronunciarse objetivamente sobre los hechos referidos, remitiéndose al estudio frívolo y superfluo del asunto de una forma vaga e imprecisa conforme al verdadero fondo del asunto por lo que causa agravio fundado a mi representado.

SEGUNDO AGRAVIO:

Causa agravio específico a mí representado, lo contenido en el pronunciamiento de fondo en el punto referido a la fijación de la litis identificado en dicha resolución como inciso B) cuando pronuncia lo siguiente:

(Se transcribe)

El razonamiento anterior del que parte la autoridad para calificar la transgresión a los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos previstos en el artículo 134 párrafo séptimo constitucional es vago e impreciso, parte de silogismos hipotéticos difusos que nada tienen que ver con la objetividad de lo previsto por el legislador y de lo reglamentado por el propio Consejo General del Instituto Federal Electoral, parte también del vicio de la omisión consistente en evitar el análisis del verdadero fondo del asunto esgrimido en la fijación de la litis a la que asigno como inciso A), misma que ya se ha explicado en el agravio anterior; invoca criterios generales de derecho y omite invocar la regulación que ese mismo órgano ya ha establecido para estos supuestos a través del acuerdo CG39/2009 de las NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE IMPARCIALIDAD EN EL USO DE RECURSOS PÚBLICOS que de forma clara establece:

(Se transcribe)

Por lo tanto, con el mismo criterio que ha establecido el propio Consejo General del Instituto Federal Electoral, existe una clara contradicción en su resolución, más aún, ni siquiera menciona lo

reglamentado en dicho acuerdo y deduce criterios totalmente puestos en silogismos jurídicos contrarios, más sin embargo desde el acuerdo antes mencionado se desprende que el C. Fidel Herrera Beltrán claramente ha contravenido a lo dispuesto, porque actualiza las hipótesis prohibidas por el supuesto normativo que cataloga como conductas contrarias al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos, y por tanto, que afectan la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Lo anterior es así porque, tal y como ha quedado debidamente probado (pruebas que como lo afirma la propia autoridad electoral que causa el agravio, jamás fueron objetadas por el denunciado en cuanto a su existencia), existen más de 104 programas del Gobierno Estatal, que hasta el día de hoy llevan el nombre, la imagen y los símbolos del gobernador, programas y pruebas que son bastas desde la presentación del escrito inicial de la denuncia y que demuestran la comisión de conductas conculcatorias al principio de imparcialidad establecido por el séptimo párrafo del artículo 134 de nuestra carta magna, así como de la violación del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre imparcialidad en el uso de los recursos públicos a que se refiere el artículo 347, párrafo I, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en Relación con el Artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que los programas señalados en el escrito inicial, mismos que el denunciado ha reconocido en forma pública y con firma autógrafa a través de sus Informes de Gobierno, así como aquellos que no estando explícitamente señalados en dicho informe, he probado ante esta autoridad, contienen las siguientes características:

a) Son programas, recursos, bienes o servicios que contienen su imagen, nombre, símbolos, frases, palabras, signos y demás elementos que conllevan la promoción personalizada de su persona.

b) Por cuanto hace a aquellos que son difundidos por fundaciones que han recibido apoyos del Gobierno del Estado y de capital privado, más que sin embargo agradecen públicamente al C. FIDEL HERRERA

BELTRÁN por su apoyo, donativo, gestiones o intervención, como en los casos de Oído Fiel, Sonrisa Fiel, Vista Fiel y en su caso el denominado REFRESCO TÍO FIDE, que contiene en su etiqueta la leyenda "prohibida su venta, promoción pagada" y demás programas relativos mediante los cuales se demuestra la promoción de recursos privados o en su caso el uso de recursos propios con el objeto de contratar propaganda que incluye su nombre, imagen, símbolos y frases que implican la promoción personalizada de su persona, como ha quedado debidamente probado desde el escrito inicial de la denuncia.

Aunado a lo anterior, causa agravio la autoridad responsable en perjuicio de los principios rectores de exhaustividad, certeza y legalidad cuando se limita a aceptar como suyos los alegatos del denunciado en el criterio que las palabras FIEL y FIDELIDAD son palabras de dominio público y que es una simple inserción gramatical.

Lo anterior es indiscutiblemente falso, porque deja de ser una simple inserción gramatical cuando inserta exactamente la misma tipografía, con los mismos colores, con la misma letra, con los mismos elementos y signos y/o símbolos como el arco de curva que es más que evidente de la sola inspección ocular que se trata de símbolos de su imagen posicionada que usa desde el año 2004 hasta la fecha.

Fue omisa la autoridad electoral también al no instruir la fe de hechos que se había solicitado desde el escrito inicial sobre la existencia de programas precisos que señalamos en el ocurso de la denuncia así como de la solicitud de requerimiento de la publicidad que se ha realizado de ellos y con qué recursos se han pagado, como Leche Fiel, Piso Fiel, Galleta Fiel y todos los demás mencionados en dicho ocurso, que solicitamos en tiempo y forma y que nunca le fueron requeridos al C. FIDEL HERRERA BELTRAN violando así el principio de exhaustividad nuevamente.

Por lo tanto, el segundo agravio expresado en cuanto a la omisa y frívola deducción que hace dicha autoridad sobre el estudio de fondo del cual deriva en sus puntos resolutorios como infundadas la comisión

de conductas conculcatorias al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos señaladas en el escrito inicial e identificados por la resolución emitida como la fijación de la litis descrita bajo el inciso B), refiere a la falta de exhaustividad y legalidad al negarse dicha autoridad a efectuar, en este caso también, el verdadero estudio de fondo y pronunciarse objetivamente sobre los hechos referidos, remitiéndose al estudio frívolo y superfluo del asunto de una forma vaga e imprecisa conforme al verdadero fondo del asunto por lo que causa agravio fundado a mi representado.

TERCER AGRAVIO:

Causa agravio específico a mi representado, lo contenido en el pronunciamiento de fondo en el punto referido a la fijación de la litis identificado en dicha resolución como inciso C) cuando pronuncia lo siguiente:

(Se transcribe)

Al respecto, existe de nuevo un análisis vago e impreciso en el estudio de fondo de la litis fijada en el escrito inicial, así como de los actos que se pretendía combatir como a continuación cito en el hecho número 39 del escrito de queja inicial:

(Se transcribe)

Así las cosas, el punto de hecho anterior mencionado en el escrito de queja inicial, fija la litis en torno a la coacción que se genera con el "uso de frases" que ha empleado como suyas el Gobierno del Estado, al auto nombrarse "El Gobierno de la Fidelidad", mientras que el Partido Revolucionario Institucional se autodenomina "El Partido de la Fidelidad", al mismo tiempo que refieren públicamente como lo hemos ofrecido en documentales técnicas consistentes en videos, en donde se vierten declaraciones de dirigentes y candidatos priístas como la descrita en el punto cuarenta y dos del capítulo de hechos del escrito de queja inicial que a continuación se cita:

(Se transcribe)

El verdadero estudio de fondo y la verdadera fijación de la litis planteada en el escrito inicial y durante la audiencia de prueba[^] y alegatos, jamás giro sobre el uso de referencia a programas sociales, sino que estriba en el uso de frases, imágenes y símbolos utilizados por el C. Fidel Herrera Beltrán para promover su imagen a través de bienes, recursos y servicios así como de propaganda institucional y finalmente empleada también por el Partido Revolucionario Institucional para generar confusión en el electorado, así se fijo la controversia sobre la auto denominación que se hace el Gobierno del Estado como "El Gobierno de la Fidelidad" en el punto de hecho que arriba invocamos y de la relación con el punto de hecho contenido en el escrito inicial numeral veinte que a continuación transcribo:

(Se transcribe)

Entonces, del análisis de los hechos que invocamos desde el escrito inicial es evidente que nuevamente adolece la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral del principio de exhaustividad al elaborar una apreciación errónea de la litis y al fijar su estudio de fondo nuevamente en la interpretación vaga y subjetiva del simple análisis gramatical del significado literal de las palabras aludidas, sin entrar al estudio de fondo sobre la conexidad existente y evidente que han confesado en puntos de hecho como el anterior el propio presidente estatal del Partido Revolucionario Institucional, situación generada con complicidad, dolo y culpa tanto por el C. Fidel Herrera Beltrán como por el Partido Revolucionario Institucional y que pone en riesgo los principios de igualdad y de equidad en la contienda.

Por lo antes expuesto, el tercer agravio expresado en cuanto a la falta de exhaustividad en la fijación de la litis y ante la deducción que hace dicha autoridad sobre el estudio de fondo del cual deriva en sus puntos resolutorios como infundadas la comisión de conductas conculcatorias al principio de igualdad, y el de equidad en la contienda señaladas en el escrito inicial e identificados por la resolución emitida como la fijación de la litis descrita bajo el inciso C), refiere a la falta de exhaustividad que se evidencia mediante una errónea fijación de la litis por lo que causa agravio fundado a mi representado.

SÉPTIMO. En atención a que en los recursos de apelación se expresan agravios en los que se abordan temas coincidentes, el análisis de esos motivos de inconformidad se realizará en forma conjunta, por tópicos específicos, salvo aquellos argumentos en los que se aleguen cuestiones distintas, los cuales merecerán un estudio por separado.

La consideración anterior encuentra apoyo en el criterio de la Sala Superior sostenido en la jurisprudencia S3 ELJ 04/2000, publicada en la página 23 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Volumen Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo contenido literal es el siguiente:

“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.—El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.”

Por cuestión de método, se procederá en primer lugar al análisis de los motivos de disenso esgrimidos por los apelantes en los que hacen valer violaciones de carácter procedimental y, posteriormente, los que se refieren a violaciones de fondo.

I. Violaciones procesales.

El promovente Alejandro Torres Valencia en una parte del tercer agravio señala, esencialmente, que la autoridad electoral administrativa responsable incurrió en una omisión en sus facultades investigatorias, toda vez que dejó de ordenar las diligencias suficientes a través de su estructura delegacional en el Estado de Veracruz, a efecto de que se certificara el contenido de la propaganda de *los candidatos a diputados federales*, en la que éstos difunden el lema "*Fidelidad por México*", el cual es distinto al que se establece en los Estatutos de dicho instituto político.

Ese argumento resulta inoperante, puesto que del contenido del escrito de denuncia presentado por el aludido ciudadano se aprecia claramente que no formó parte de su imputación inicial, lo atinente a la difusión de propaganda de los candidatos a diputados federales del Partido Revolucionario Institucional con el lema "*Fidelidad por México*", es decir, tal circunstancia es ajena a la base fáctica en que se sustentó la mencionada denuncia; por tanto, no es factible jurídicamente que este tribunal entre al estudio de la inconformidad consistente en que se dejaron de desahogar las diligencias necesarias para acreditar aquel hecho, puesto que, de lo contrario, se estaría modificando o variando la litis en el procedimiento de queja de origen, respecto de la denuncia formulada por el citado ciudadano, al analizarse una cuestión novedosa que no fue invocada por éste como fundamento de su denuncia y, por tanto, los denunciados no tuvieron oportunidad de formular su defensa correspondiente; lo cual se traduciría en

una transgresión a las garantías de audiencia, legalidad y seguridad jurídica que tutela nuestra Carta Fundamental.

El motivo de perjuicio reseñado deviene también inoperante por resultar genérico en su confección, toda vez que el apelante no señala cuál o cuáles diligencias o probanzas en concreto debió realizar y allegarse la autoridad electoral administrativa responsable, ni precisa respecto de qué propaganda de los candidatos a diputados federales del Partido Revolucionario Institucional debía versar la investigación; lo cual era necesario a fin de que este órgano jurisdiccional estuviera en condiciones de determinar si las diligencias o pruebas que indicara el promovente resultaban conducentes e idóneas para acreditar el hecho de que se trata y, en su caso, poder ceñir a dicha autoridad sobre la propaganda en específico que debiera investigar, puesto que es evidente que no se podría ordenar una pesquisa general.

Por otro lado, el Partido Acción Nacional, en una parte de su segundo agravio, aduce que la responsable fue omisa en ordenar “la fe de hechos” y requerimientos solicitados desde la denuncia a Fidel Herrera Beltrán, que debían hacerse para verificar la existencia de la publicidad como “Leche fiel”, “Piso fiel”, “Galleta fiel” y los recursos invertidos para pagarlos; lo cual se tradujo en una violación al principio de exhaustividad por parte de la autoridad administrativa electoral.

Ese argumento resulta inoperante, puesto que con independencia de que la responsable haya o no efectuado las diligencias que refiere el partido inconforme, debe decirse que, de cualquier manera, resultaría ocioso acoger el planteamiento del propio recurrente, toda vez que del contenido íntegro de la resolución controvertida se advierte que dicha autoridad tuvo por acreditada la publicidad a que alude en el agravio de mérito y, por ende, ninguna utilidad jurídica tendría el ordenar a la responsable la práctica de diligencias de prueba dirigidas a justificar la citada propaganda; tal y como puede corroborarse de la parte conducente de la resolución impugnada que enseguida se transcribe:

“(…)

EXISTENCIA DE LOS HECHOS

En el presente apartado, resulta atinente precisar que el C. Fidel Herrera Beltrán y el Partido Revolucionario Institucional al comparecer al presente procedimiento, no controvirtieron la difusión de la propaganda materia de inconformidad, **por lo que la autoridad de conocimiento estima que los hechos denunciados son ciertos en cuanto a su existencia.**

Al respecto, conviene reproducir la respuesta al requerimiento de información que le fue formulada al C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, quien mediante escrito de fecha nueve de abril manifestó lo siguiente:

(…)

Como se observa, el C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador Constitucional del estado de Veracruz no controvirtió la difusión de la propaganda objeto del presente procedimiento, toda vez refirió genéricamente que la misma se encontraba dentro de los cauces legales al revestir un carácter

informativo, educativo ó bien de orientación, **por lo que esta autoridad arriba válidamente a la conclusión de que el Gobierno del estado de Veracruz emplea los vocablos “Fiel” y “Fidelidad” en la denominación de los programas, acciones y obras sociales que implementa en la citada entidad federativa.**

(...)

PRUEBAS APORTADAS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

(...)

DOCUMENTALES PRIVADAS

(...)

- La nota periodística Intitulada: “Alberto Silva Ramos entrega pisos Fieles”, publicada en el diario denominado “Tuxpan, Veracruz”, de fecha treinta y uno de marzo de dos mil nueve.

(...)

- La nota periodística Intitulada: “Confianza el programa para evaluar a los alumnos y con pie de fotos se hace referencia a los pisos Fieles”, publicada en el diario denominado “Gráfico de Xalapa”, de fecha veinticinco de marzo de dos mil nueve.

- La nota periodística Intitulada: “Más pisos Fieles beneficia a centenares de personas”, publicada en el diario denominado “El Mundo”, de fecha veinticuatro de marzo de dos mil nueve.

(...)

- **Envoltura de galleta del DIF de Veracruz, con la siguiente leyenda “Galleta fiel”.**

- **Envase de leche con la siguiente leyenda intitulada. “Leche Fiel”.**

(...)

En relación con los objetos que se aportaron como prueba, revisten el carácter de documentales privadas, las cuales, en atención a que no fueron controvertidas, prueban la existencia del hecho que en ellos se consigna, esto es, **la existencia de** las leyendas: “Fidel 2004 Gobernador Distrito XLX La Antigua”, “**Galleta fiel**”, “**Leche Fiel**” “Presidente Municipal Actopan”, “Que el trabajo hable por mí”, “Fiel a ti”, “El equipo de todos, Carlos García”, “fiel a

ti, tu fidelidad nos fortalece, fiel a Veracruz”, “fiel a ti 2007”, “tu fidelidad nos fortalece”; “fiel Veracruz” y “contigo fiel”.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, párrafo 1, inciso b); 36, párrafo 1 y 45 del Reglamento de Quejas y Denuncias.
(...)”

Asimismo, en oposición a lo afirmado por el partido apelante, la autoridad administrativa electoral sí requirió al titular del Ejecutivo del Estado de Veracruz, Fidel Herrera Beltrán, que rindiera un informe sobre los recursos públicos que empleó para la difusión de la propaganda gubernamental denunciada, según se aprecia del contenido del acuerdo emitido por la propia responsable el dieciocho de marzo del año en curso, que en su parte atinente establece:

‘SE ACUERDA...’

PRIMERO...

SEGUNDO...

3) Requerir al Gobernador del Estado de Veracruz con la finalidad de que se sirva proporcionar dentro del término de setenta y dos horas contadas a partir de la notificación del presente, la información que se detalla a continuación:

- a) (...)*
- b) Precise los términos y circunstancias en que consiste el mecanismo de difusión de los mismos, sirviéndose referir el lapso de tiempo en el que se han difundido dichos programas, las razones que motivaron su realización, contenido de la información difundida, **así como el monto de los recursos públicos erogados para su implementación.**”*

De las constancias que integran el procedimiento de origen, se observa que dicho requerimiento fue desahogado por el mencionado funcionario público mediante escrito presentado el nueve de abril del año que transcurre, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral.

Luego, es inexacto que la responsable haya omitido requerir informe al servidor público de que se trata, a efecto de verificar los recursos que se utilizaron para sufragar la difusión de la propaganda que refiere el partido apelante.

Por tanto, no asiste la razón al partido recurrente en la violación procesal que alega.

II. Violaciones de fondo.

Como cuestión previa, se impone precisar la materia u objeto de los procedimientos de denuncia de origen, a efecto de poder identificar y agrupar los motivos de inconformidad expresados por los apelantes, por temas específicos.

De las constancias de autos, concretamente, de los escritos de queja que dieron lugar a los procedimientos sancionadores de los cuales derivó la resolución impugnada, es posible advertir que las denuncias respectivas fueron incoadas por el ciudadano apelante y el Partido Acción Nacional, por considerar que se actualizaron, esencialmente, las siguientes infracciones a la normatividad electoral.

A) Violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal en relación con los numerales 341, inciso f) y 347, párrafo 1, incisos c), d) y e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al efecto, se señaló como responsable directo de tal infracción al Gobernador del Estado de Veracruz, Fidel Herrera Beltrán, y como responsable solidario, por culpa in vigilando, al Partido Revolucionario Institucional.

La conducta infractora se hizo consistir, básicamente, en que dicho servidor público en la propaganda difundida de comunicación social sobre las acciones y programas públicos llevados a cabo en la mencionada entidad federativa, se utilizan las frases o expresiones “*fidelidad*” y “*fiel*” que fueron empleadas por el propio funcionario en su propaganda de campaña electoral en el año dos mil cuatro, para acceder al cargo de elección popular que ostenta, con lo cual, a juicio de los denunciantes, se produce una promoción personalizada ante la ciudadanía del referido gobernador y, en forma indirecta, del Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos para el proceso electoral federal en curso, ya que, desde entonces, tales lemas han servido para identificar y son alusivos a la persona de dicho servidor público, amén de que en algunos casos se incluyen la propia imagen y el nombre de éste, generando confusión y coacción en los votantes; situación que redundó en una indebida aplicación de recursos públicos en detrimento del principio de equidad en la contienda electoral.

Adicionalmente, en la diversa denuncia formulada por el ciudadano Alejandro Torres Valencia se imputó al citado gobernador haber participado en un evento público y oficial, en el que hizo entrega a diversos ciudadanos de balones de futbol, en los cuales se contiene su nombre y las siglas del Partido Revolucionario Institucional, con el fin de promocionarse a sí mismo y al instituto político de su militancia.

B) Transgresión a los artículos 341, párrafo 1, inciso a), 342, párrafo 1, incisos a) y e) y 345, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tal infracción se imputó tanto al Partido Revolucionario Institucional como a algunos de sus candidatos a diputados federales, en virtud que, según se afirmó, difundieron fuera de los plazos permitidos por la ley, propaganda político-electoral en la que se contienen las referidas frases “*fidelidad*” y “*fiel*”, con el fin de inducir y coaccionar el voto del electorado a favor de dicho instituto político y sus candidatos, provocando una inequidad en el proceso electoral en relación con los demás contendientes, en tanto que con la utilización de tales lemas se genera a la ciudadanía una idea de la relación o vinculación entre gobierno-partido, esto es, se identifica al citado instituto como el propio gobierno, además de que con la continuidad de la difusión de dichos lemas por parte del partido y sus candidatos, se obtiene una mayor promoción ante el electorado en perjuicio de los otros candidatos e institutos políticos que no

tuvieron oportunidad de difundir propaganda antes de los plazos legales; lo que se traduce en actos anticipados de campaña.

De acuerdo a lo anterior, esta Sala Superior primeramente abordará el examen de los agravios expresados por los apelantes que se dirigen a cuestionar las consideraciones de la responsable que se relacionan con el estudio de la infracción descrita anteriormente en el inciso **A**).

Así, respecto a este tema, el apelante Alejandro Torres Valencia en su primer agravio señala, en esencia, que la responsable efectuó una incorrecta valoración de los hechos denunciados y pruebas aportadas en los procedimientos de denuncia respectivos, violando con ello lo dispuesto por el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello, porque en concepto del promovente la denuncia versó sobre el uso indebido del nombre e imagen del Gobernador del Estado de Veracruz, Fidel Herrera Beltrán, en programas públicos de dicho gobierno y la coincidencia de éstos con el eslogan y propaganda del Partido Revolucionario Institucional, entendido esto como un apoyo directo mediante una identidad gráfica de gobierno-partido, partido-gobierno, ya que, según dice, consta en autos que dicho titular del Ejecutivo Estatal en ejercicio indebido de su cargo ha empleado, de forma abierta, maquinada y premeditada el uso de recursos y la función pública que ostenta para difundir su nombre e imagen,

en colaboración con el Partido Revolucionario Institucional, en franca transgresión a los principios de equidad y transparencia sobre origen, monto y destino de los recursos públicos, que corresponde velar al Instituto Federal Electoral, como consecuencia de la anterior reforma constitucional en materia electoral.

Agrega que esta Sala Superior al resolver los diversos SUP-RAP-147/2008, SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-7/2009 y SUP-RAP-11/2009, estableció que la citada autoridad administrativa electoral únicamente conocerá de las conductas que se estimen transgresoras del artículo 134 invocado, por parte de los poderes públicos, los órganos de gobierno de los tres niveles, los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público y de los servidores públicos, y que la falta de elementos fehacientes que le permitan determinar la comisión de una infracción, no debe generar ningún acto relativo a la instauración y substanciación de un procedimiento sancionador, por tanto, si la responsable admitió y sustanció en todas sus fases el procedimiento especial de origen, entonces, es evidente que dicha autoridad tenía la certeza de que se estaba ante la comisión de una falta a la citada disposición, esto es, que los hechos denunciados son violatorios de la propia norma; tanto es así, que en la página 375 de la resolución impugnada reconoció la existencia de los actos materia de la queja.

Continúa alegando que la autoridad electoral administrativa responsable en un acto de confusión, con notoria transgresión al artículo 16 constitucional, no encuentra motivo suficiente para tener por actualizada la violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la propia Carta Magna, invocando en apoyo de su determinación el criterio de esta Sala Superior sostenido en los expedientes SUP-RAP-33/2009 y SUP-RAP-67/2009, no obstante que, afirma el apelante, lo ahí resuelto concede la razón a dicho enjuiciante.

Indica que las conclusiones a las que arribó la responsable son incorrectas, toda vez que en las quejas respectivas no sólo se denunció una promoción personalizada de Fidel Herrera Beltrán, en su carácter de Gobernador del Estado de Veracruz, sino que también se argumentó que dicha promoción esta vinculada de manera directa al Partido Revolucionario Institucional, por haberse ejecutado de manera reiterada a favor de éste.

Manifiesta que al estarse empleando la palabra “Fidelidad” tanto por el Gobierno del Estado de Veracruz como por el Partido Revolucionario Institucional, esto reviste un carácter superior y ajeno a la *indebida autorización* de los programas sociales de gobierno por parte de los partidos políticos, concedida por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-15/2009, ya que es tal la violación cometida por el mencionado gobernador y el Partido Revolucionario

Institucional que encuadra perfectamente en el supuesto del artículo 134 en cuestión.

El apelante también aduce que la apuntada infracción se encuentra debidamente probada mediante diversas fotografías, en las que consta la imagen de Fidel Herrera Beltrán, entregando balones de fútbol con su nombre en colores rojo con blanco, la pinta de bardas, obras, actos públicos, nombre de programas sociales, alimentos, entre otros, donde el nombre de Fidel Herrera Beltrán destaca por encima de cualquier otro, inclusive del propio Gobierno del Estado, esto sumado a que los colores empleados por éste particularmente son el rojo, blanco y verde, los cuales si bien no son de uso exclusivo del Partido Revolucionario Institucional, al ser utilizados de manera consuetudinaria, orquestada y reiterada por dicho gobierno y el citado instituto político, se logra crear un vínculo de identidad de un solo ente, cuestión que dejó de observar la autoridad responsable.

Expresa que si la propia responsable acepta que dicha propaganda tiene por finalidad “el asociar los logros de gobierno con dicho servidor más que con la institución con el objeto de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines políticos electorales”, resulta evidente que dicha autoridad debió arribar a la conclusión de que la utilización de las palabras “fiel” y “fidelidad” por el Gobierno del Estado y el Partido Revolucionario Institucional es con la finalidad de posicionarlos en el conocimiento de la ciudadanía, por lo que al no

considerarlo así dejó insubsistente la intención del Poder Reformador al adicionar los párrafos séptimo y octavo antes invocados.

Adiciona que en los autos del procedimiento sancionador de origen existen diversas placas fotográficas, periódicos y documentales públicas donde consta el uso indebido de recursos públicos, con toda la intención de orquestar una campaña publicitaria del gobierno a favor del Partido Revolucionario Institucional, campaña que se ocultó dolosamente detrás de la función pública. Al respecto, describe las frases que aluden a los programas y acciones gubernamentales contenidos en las referidas documentales, tales como: “Línea Fiel de la Mujer Veracruzana”, “Mujeres Fieles por la Seguridad Pública del Estado”, “Aula Fiel”, “Contra la Delincuencia Mano Dura, Para la Sociedad Fidelidad”, “Carta Compromiso de Fidelidad”, “Alta Fidelidad”, “Piso Fiel”, “Sonrisa Fiel a Veracruz”, “Leche Fiel”, “Galleta Fiel”, entre otras.

Que en tales propagandas se incluye de manera irracional el nombre de programas que contienen la palabra “FIDELIDAD”, las cuales al ser comparadas con el nombre del Gobernador del Estado de Veracruz se denota una coincidencia en las letras “F”, “I”, “D”, “E”, “L”, lo cual, contrario a lo sostenido por la responsable, denota una promoción indebida del nombre del Gobernador del Estado de Veracruz, esto sumado a la orquestación que existe de la conducta, puesto que tales actos se vienen desarrollando desde el año dos mil siete.

Arguye que la autoridad administrativa electoral dejó de considerar que la difusión de la propaganda en comento conteniendo la palabra “FIDELIDAD” se dio en un espacio de tiempo amplio, lo cual se le conoce como *branding*, en términos de mercadotecnia comercial y política, y consiste en posicionar una marca, que en el caso es “FIDELIDAD”, lo que se consigue con el uso reiterado, sistemático y repetitivo de dicha marca. Que en el caso, no se cuestiona la difusión de los programas, lo que se denuncia y constituye una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos, es el hecho de que se use un eslogan orquestado, premeditado y de manera reiterada por el Gobierno del Estado de Veracruz y el Partido Revolucionario Institucional.

Expone que debe considerarse que el uso de dicha campaña de comunicación social relativa a la difusión de programas y acciones de gobierno implementadas por Fidel Herrera Beltrán rebasan el marco normativo institucional, esto es, si el fin de la propaganda difundida en medios de comunicación social tiene como objetivo el dotar a la ciudadanía del conocimiento de programas y logros de dicho gobierno, basta con mencionar el tipo de programa y logro que se ejecutó o que dará inició; por lo que, señala el promovente, la valoración realizada por la responsable a los hechos y pruebas aportadas, se encuentra alejada a los principios de legalidad y exhaustividad que deben observar todo tipo de resoluciones.

Manifiesta que la responsable, en estricto sentido, debió distinguir que la difusión de las acciones de gobierno relacionados con la salud, empleo, educación, campo, vivienda, entre otros, no tuvieran impresas frases distintas al objeto del programa, particularmente “*FIEL*” y “*FIDELIDAD*”, las cuales también son empleadas por el Partido Revolucionario Institucional, tal y como consta en las placas fotográficas que obran en autos.

Que no es posible sostener que la difusión de programas de gobierno se desarrolla dentro del margen de la legalidad y equidad, cuando se trata de un uso conjunto entre gobierno-partido del término “*FIDELIDAD*” por más de tres años, ya que si bien es derecho de los institutos políticos el difundir los programas de gobierno siempre que sea congruente con su programa de acción y exista coincidencia de ser el ejecutor de éstos por encontrarse en el desempeño del cargo, también es verdad que en el caso concreto se emplea de manera adicional a la denominación ordinaria del programa, los vocablos “*FIDELIDAD*” y “*FIEL*”, los cuales al ser implementados orquestadamente por el Gobernador de Veracruz y el Partido Revolucionario Institucional generan un estado de ventaja a favor de este último.

Aduce que esta ventaja consiste en que se logra identificar ante la ciudadanía al Partido Revolucionario Institucional como el partido de los programas Fieles, Fiel y de Fidelidad, apartándose del objeto de la comunicación social

gubernamental y resultando beneficiado de tal difusión, al ser concordante con el actual eslogan de dicho partido político en pleno proceso federal electoral al usar frases como “Únete al equipo de la Fidelidad”, “El Partido de la Fidelidad” y “Fidelidad por México”.

Que la responsable pretende que se le proporcione pruebas imposibles para comprobar que Fidel Herrera Beltrán proporcionó financiamiento al Partido Revolucionario Institucional o a sus candidatos, cuando fueron aportadas en el procedimiento diversas documentales y técnicas en las que constan declaraciones, imágenes y publicaciones que contienen de forma irrefutable la conducta de promoción indebida de programas y acciones de gobierno que tienden a usar una palabra en común por el Gobierno del Estado y el mencionado partido ajena al programa, acción o logro de gobierno que se está difundiendo; en todo caso, era obligación de la responsable implementar las diligencias necesarias para llegar a la verdad absoluta de los hechos denunciados.

Que la denuncia de origen no se formuló por la aportación de recursos públicos al partido en cuestión, sino porque los recursos públicos están siendo empleados para crear una afinidad entre el gobierno y el Partido Revolucionario Institucional, con lo cual, a la vista de la ciudadanía, se crea un partido *FIEL* y un gobierno *FIEL*, con programas fieles y con la fidelidad hacia Veracruz, esto es, la denuncia versó sobre el uso indebido de planes, programas, acciones, obras y

obsequios que promocionan indebidamente el nombre e imagen de Fidel Herrera Beltrán a favor del Partido Revolucionario Institucional.

En el segundo agravio, el apelante menciona, fundamentalmente, que el precedente SUP-JRC-142/2007 de esta Sala Superior invocado por la responsable para apoyar su determinación, no resulta aplicable al caso concreto, en virtud que tal asunto tuvo su origen bajo normas constitucionales y legales electorales distintas a las que prevalecen en la actualidad, ya que en esa época no existían los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, los cuales prohíben a los servidores públicos la aplicación parcial de los recursos que tengan a su cargo, así como el evitar incluir cualquier tipo de nombre, imágenes, emblemas, símbolos o lemas de gobierno tendentes a apoyar a algún partido político o candidato; en todo caso, dicho precedente sirve para comprobar que las acciones realizadas por el referido gobernador han sido orquestadas desde hace tres años.

En el tercer agravio, el ciudadano recurrente alega, esencialmente, que la responsable debió valorar que si bien conforme a lo dispuesto por el artículo 2, párrafo segundo, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se puede continuar con la difusión de propaganda gubernamental en medios de comunicación social, también es cierto que actualmente se sigue empleando por los denunciados la palabra "*Fidelidad*", que permite crear una

identidad paralela entre los denunciados, la cual ha sido usada durante el período de tres años y al estar en desarrollo el proceso federal electoral, dicha conducta aparentemente lícita genera una ventaja al Partido Revolucionario Institucional, por encima del resto de los partidos políticos y candidatos, pues se seguirá recordando los planes, programas, acciones y regalos que incluían dicho término, por ello se deja en claro que se orquestó dicha conducta con el objeto de vulnerar la ley en aparente ejercicio de la función pública y de un derecho de los partidos políticos, incurriendo en fraude a la ley.

Por tanto, concluye el accionante debe revocarse la resolución impugnada y, en su lugar, sancionar al Gobernador del Estado de Veracruz, por el empleo de planes, programas y recursos con la finalidad de apoyar al Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos al cargo de diputados federales, así como al propio instituto político por el uso indebido de un lema distinto al establecido en sus Estatutos.

A su vez, el Partido Acción Nacional en su primer agravio manifiesta, en síntesis, que la resolución impugnada en el pronunciamiento de fondo relativo a la fijación de la *litis* agravia al partido, en cuanto contradice los principios de legalidad, exhaustividad e imparcialidad, ya que la responsable se limitó a conocer el sentido gramatical de las palabras empleadas en los programas denunciados, sin tomar en cuenta logotipos, signos, tipografía de letras y la inserción subliminal de elementos que

configuraron los símbolos de la persona e imagen del partido para recurrir a la búsqueda del voto desde el dos mil cuatro.

El artículo 134 constitucional persigue evitar que los funcionarios promocionen su imagen con recursos públicos, habiéndose solicitado en el caso para acreditar que el denunciado incurrió en tal irregularidad, el análisis de fondo sobre la identidad gráfica y símbolos empleadas por el Partido Revolucionario Institucional y por el Gobierno del Estado de Veracruz, desde la presentación de la queja, porque se adujo que en la comisión de las conductas denunciadas el indiciado no se limitó a la simple inserción gramatical de palabras, sino que empleó imagen, tipografía de letra y signos desde la campaña a Gobernador, para promover y posicionar su imagen, esto es, la conducta ilícita consistió en utilizar una misma identidad gráfica mediante la inserción subliminal de elementos para generar emociones conscientes en la población sobre la promoción personalizada del servidor público con los mismos elementos, imágenes y símbolos acostumbrados en diversos procesos electorales, entendidos éstos como figuras artísticas en las que se emplea asociación o asociaciones subliminales de palabras o signos para producir las emociones señaladas.

Esgrime que el acto reclamado no hace estudio serio sobre la identidad gráfica y los símbolos aludidos que son “claramente idénticos”, desde dos mil cuatro a los empleados en el proceso electoral dos mil siete y en el actual, signos además exactamente iguales a los empleados en la difusión de

programas de Gobierno, bienes y servicios del Estado de Veracruz, presentados exhaustivamente con múltiples elementos probatorios que no fueron negados por los denunciados y en muchas ocasiones, a pesar de constar en documentales públicas.

Expresa que del análisis de fondo se advierte que el Instituto Federal Electoral omitió el estudio de la inserción subliminal de los signos, imágenes y símbolos precisados en los programas señalados, que como se estableció tienen la misma identidad gráfica y ante el empleo de palabras asociadas o creando neologismos, el denunciado hizo promoción personal de su imagen y en ocasiones por terceros, mediante el uso de recursos públicos, propios y también privados.

Adiciona que conforme al criterio de la Sala Superior sostenido en el diverso expediente SUP-RAP-33/2009, las pruebas aportadas con la denuncia, no objetadas por los denunciados, son eficientes para demostrar que los programas cuestionados reúnen características de “prohibición negativa” en virtud de que:

- La propaganda fue contratada con recursos públicos y difundida por el Gobierno del Estado de Veracruz a través de radio, televisión, portales institucionales, espectaculares, volantes y otros medios similares.

- Tal propaganda contiene el nombre del gobernador de Veracruz; imagen, símbolos y frases que lo han caracterizado desde dos mil cuatro, lo que implica promoción personal; así como la difusión de mensajes tendentes a la obtención del voto a favor del Partido Revolucionario Institucional con el término “Fidelidad es” y de palabras, imágenes y signos como “Fidelidad por Veracruz”, “Gobierno de la Fidelidad”, “Fiel”, “Fidelidad”, “Fide Fiel”, constituyeron mensajes probablemente destinados a través de su vinculación a influir en las preferencias electorales en favor de los candidatos de ese instituto político.

Que por lo anterior la propaganda contraviene el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución.

Agrega que tales circunstancias evidencian que el gobernador de Veracruz ha sido parcial al aplicar recursos públicos bajo su responsabilidad, al imponerle a todos los programas del gobierno su nombre, su imagen, símbolos, frases y signos, los cuales ha vinculado al Partido Revolucionario Institucional al expresarse con las frases “El Gobierno de la fidelidad”, “El partido de la fidelidad”, “Fidelidad por Veracruz”, “Fidelidad por México”, utilizando en estos casos la misma identidad gráfica, elementos y símbolos, lo que demuestra parcialidad en la aplicación de los recursos públicos y el propósito de influir en el proceso electoral en favor de su partido.

En ese sentido, indica el partido actor el denunciado no se ubicó en alguno de los supuestos materiales o jurídicos que hagan inviable instaurarle procedimiento sancionador.

En el segundo agravio, el partido enjuiciante aduce, básicamente, que la resolución impugnada causa agravio al partido político apelante, ya que en la fijación de la litis contraviene el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos, reconocido en el artículo 134 párrafo séptimo constitucional, porque para ese efecto emplea silogismos hipotéticos y difusos que se apartan de la objetividad de la normatividad aplicable, pero además omite analizar el tema fundamental e invoca criterios generales de derecho no obstante que sobre el tema fijó otros diversos en el acuerdo CG39/2009 relativo a las Normas reglamentarias sobre imparcialidad en el uso de recursos públicos, con base en las que debió concluir que el denunciado ha contravenido lo dispuesto en el precepto constitucional señalado, al utilizar en las conductas denunciadas recursos públicos en afectación al principio de equidad en la competencia entre partidos políticos.

Lo anterior, afirma el partido incoante, porque las pruebas aportadas no fueron objetadas por el indiciado en cuanto a su existencia y de éstas se deriva que hay ciento cuatro programas del gobierno estatal que llevan el nombre del gobernador, lo que evidencia la comisión por éste de conductas conculcatorias del principio de imparcialidad reconocido en el precepto constitucional señalado, en relación con el numeral 347 párrafo

1 inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; los cuales ha reconocido el propio denunciado en forma pública y con firma autógrafa a través de sus informes de gobierno, y que aluden a programas o servicios en los que emplea su imagen, nombre, símbolos, frases, palabras, signos y otros elementos que conllevan la promoción personalizada de sus persona.

Asevera que en los programas difundidos por fundaciones que han recibido apoyo del gobierno del estado y de capital privado, se agradece públicamente al gobernador por su apoyo, donativo, gestión o intervención, como en los casos de “Oído fiel”, “Sonrisa fiel”, “Vista fiel” y “Refresco Tío Fide”, este último que además incluye la frase “prohibida su venta promoción pagada”, lo que demuestra el uso de recursos propios o privados con la finalidad de contratar propaganda para la promoción personalizada de la imagen -el indiciado.

De ahí que la responsable, al considerar que el uso de las palabras “*fiel*” y “*fidelidad*”, constituye una simple inserción gramatical, por ser del dominio público, contraviene los principios rectores de exhaustividad, certeza y legalidad, ya que ello es falso al utilizarse en su confección la misma tipografía y colores, tipo de fuente, elementos y signos o símbolos como arco de curva, imágenes posicionadas desde el año dos mil cuatro.

Los motivos de perjuicio anteriormente reseñados son en una parte inoperantes y en otra infundados.

En efecto, devienen inoperantes los agravios formulados por el apelante Alejandro Torres Valencia por cuanto hace a la presunta entrega de balones que realizó el gobernador del Estado de Veracruz a diversos ciudadanos en un evento público y oficial, en razón de que dicho enjuiciante se limita a manifestar, de manera genérica, que en autos existen pruebas con las que presumiblemente quedó acreditada aquella conducta, sin señalar con qué o cuáles probanzas en concreto se probó ese hecho, ni las razones por las que tales medios de prueba producen esa convicción o alcance probatorio; lo cual era necesario a fin de que este Tribunal estuviera en posibilidad jurídica de entrar al análisis de ese planteamiento, ya que si bien es verdad que en términos del artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, procede suplir la deficiencia de los motivos de inconformidad en el recurso de apelación, no menos cierto es que dicha suplencia solo opera cuando éstos puedan ser deducidos de los hechos expuestos en el escrito recursal, pero no cuando, como sucede en la especie, el motivo de queja es vago, general e impreciso, ya que, se insiste, aquella atribución no es absoluta sino que requiere de que los elementos o razones omitidos se puedan inferir de los propios hechos, situación que no acontece en el caso concreto.

Por otra parte, resultan infundados los motivos de perjuicio que se dirigen a evidenciar que la difusión de diversa propaganda alusiva a las acciones, programas y obras de gobierno efectuada por el citado funcionario, con la inclusión de las expresiones “*Fidelidad*” y “*Fiel*”, se traducen en actos de promoción personalizada de su imagen y tienden a posicionar ante el electorado al partido político de su adherencia o sus candidatos, empleando indebidamente recursos públicos, por las consideraciones que a continuación se exponen.

En principio, es de resaltarse que conforme a los agravios expresados por los apelantes y lo considerado por la responsable, la litis a dilucidar en este apartado se centra en determinar si a través de la difusión de la referida propaganda gubernamental se efectúa o no promoción personalizada del gobernador del Estado de Veracruz, Fidel Herrera Beltrán, así como del partido en el que milita o sus candidatos, generándose un estado de inequidad en la contienda electoral en contravención al artículo 134, párrafos sexto y séptimo, de la Constitución General de la República y, en consecuencia, si hubo una indebida aplicación de recursos públicos.

A fin de dar solución al problema jurídico en cuestión, es menester acudir al marco normativo constitucional y legal aplicables.

El invocado numeral 134, párrafos sexto y séptimo, de la Constitución Federal, dispone textualmente:

"Artículo 134.

(...)

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público."

Tal disposición constitucional ha sido trasladada al artículo 347, párrafo 1, incisos c), d) y e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al establecer literalmente:

"Artículo 347

1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

(...)

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de

la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;

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

Esta Sala Superior ha sustentado, de manera reiterada, en diversas ejecutorias que con la prohibición prevista en los párrafos sexto y séptimo del invocado artículo 134 constitucional, el Constituyente pretendió, entre otras cuestiones, establecer como norma de rango constitucional la imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de la competencia entre los partidos políticos y en las campañas electorales.

Esto es, el Poder Reformador de la Constitución implementó por un lado, el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda electoral y, por otro, realizar propaganda estrictamente institucional, al fijar la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y

para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional sostuvo que la infracción a los valores tutelados en los referidos párrafos del artículo 134, puede actualizarse por el empleo de recursos públicos que estén bajo la responsabilidad del funcionario denunciado y que se apliquen para influir en la imparcialidad o en la equidad en la contienda entre los partidos políticos o candidatos; la utilización de cualquier medio de comunicación social, para dar a conocer propaganda ajena al carácter institucional o a fines informativos, educativos o de orientación social; o por incluir en la propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Luego, este Tribunal estimó que para tener por acreditada la conducta contraventora de las enunciadas hipótesis normativas constitucionales, se debe ponderar si la propaganda denunciada conlleva de manera *explícita* o *implícita* la promoción a favor o en contra de alguno de los sujetos involucrados en un proceso electoral, para verificar si existe la posibilidad racional de traducirse en la vulneración de los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos comiciales, y que ello se hubiere llevado a cabo mediante la utilización de recursos públicos.

Lo anterior, porque el Poder Constituyente advirtió la problemática que presentaba la intervención en los procesos electorales de los poderes públicos, los órganos de gobierno y de los servidores públicos, en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que se encuentran en una posición de primacía en relación a quienes carecen de esa calidad.

De ahí que, dicho Constituyente buscó desterrar prácticas que estimó lesivas de la democracia, como son: a) que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y, b) que los servidores públicos aprovechen su cargo para lograr ambiciones personales de índole político o en beneficio de un tercero; toda vez que, conductas de la naturaleza apuntada, colocan en abierta desventaja a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, dada la influencia sobre las preferencias de los ciudadanos, que puede producirse cuando se emplea el aparato burocrático, recursos públicos o una posición de primacía, para beneficiar o perjudicar a los distintos actores políticos, o bien, para satisfacer una aspiración política.

Este órgano jurisdiccional también consideró que no toda propaganda institucional que utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral, sino que al efecto, debe determinarse si los elementos en ella contenida, pueden constituir una vulneración a los mencionados principios

de imparcialidad y equidad de los procesos electorales, habida cuenta que, no se trata tampoco de impedir de manera absoluta la inserción de imágenes o identificación de servidores públicos, pues ello va contra la naturaleza de la función pública, es decir, se apartaría de la lógica que procura el derecho a la información que garantiza el artículo 6 Constitucional, que en lo relativo, se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de contar con elementos para conocer el desempeño de las autoridades.

En otras palabras, los ciudadanos tienen derecho a conocer la actividad de gobierno, siempre y cuando el uso de esa imagen no rebase el marco propio de la comunicación institucional, porque de lo contrario se afectarían los principios de equidad e imparcialidad de las contiendas electorales, para lo cual debe ponderarse si conlleva de manera explícita o implícita la promoción a favor o en contra de alguno de los sujetos involucrados en un proceso electoral, dado que sólo así se puede verificar si la misma se traduce en la vulneración de los principios invocados.

En complemento al criterio interpretativo anterior, esta Sala Superior al resolver, por unanimidad de votos, el diverso expediente SUP-RAP-25/2009, en sesión celebrada el veinticinco de marzo de dos mil nueve, determinó que si bien se encuentran previstas las prohibiciones indicadas para garantizar los principios de equidad e igualdad en la contienda electoral, lo cierto es que no todas las expresiones que realice un servidor

público, pueden ser catalogadas como una infracción al multireferido artículo 134, en el ámbito electoral, ya que para tal efecto, primero debe determinarse si los elementos contenidos en éstas vulneran los mencionados principios.

Ello, porque la disposición constitucional en comento no tiene por objeto impedir que los funcionarios públicos se abstraigan totalmente de los aspectos políticos electorales que acontecen con motivo de la celebración de los comicios para la renovación de los poderes públicos, ya que esa situación podría atentar contra otros principios constitucionales, en la especie, el valor jurídico es que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los funcionarios aprovechen la posición en que se encuentran para que de manera *explícita* o *implícita*, hagan promoción para sí o de un tercero, según se apuntó, en vulneración a los principios que rigen los procesos electorales.

Una vez definido el marco normativo aplicable, se procede a analizar la propaganda gubernamental denunciada por los apelantes.

Como cuestión previa, debe destacarse que ni en los procedimientos de origen ni en estos medios de impugnación son hechos sujetos a controversia, que en la propaganda denunciada alusiva a acciones, programas y obras de gobierno, difundida por el gobierno del Estado de Veracruz, se contienen las frases "*Fidelidad*" y "*Fiel*", así como que tales expresiones se emplearon por dicho funcionario en su propaganda de

precampaña y campaña electoral en el año dos mil cuatro que utilizó para acceder al cargo público que actualmente ostenta.

A manera de ilustración se citan algunos de los programas, acciones y obras implementados por el citado servidor público en su gestión de titular del Ejecutivo del Estado de Veracruz, a los que aluden los apelantes en sus agravios.

PROGRAMAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES

1. "Línea Fiel de la Mujer Veracruzana"
2. "Mujeres Fieles por la Seguridad Pública del Estado"
3. "Aula Fiel"
4. "Tiendas Fiel"
5. "Mercado Fiel"
6. "Piso Fiel"
7. "Contra la Delincuencia Mano Dura, Para la Sociedad Fidelidad"
8. "Techo Fiel"
9. "Línea Fiel"
10. "Carta Compromiso Fidelidad"
11. "Cabalgata por la Fidelidad"
12. "Carreras Fidelidad"
13. "Programa de Colectividad para crear una red de Centros Veracruzanos recolectividad Fiel"
14. "Programas de Conectividad Fiel"
15. "Piso Fiel"
16. "Primer encuentro de Floricultura Tropical Fidelidad 2006"
17. "Campaña Estatal Niños y Niñas Fieles al Agua"
18. "Copa Motonáutica Fiel en el Municipio de Nanchital"
19. "Torneo Internacional del Tenis Copa Fidelidad"
20. "Alta Fidelidad"
21. "Veracruz Fiel a la Música"
22. "Avenida Fidelidad"
23. "Cafetera Fiel"
24. "Vehículo Fiel"
25. "Floricultura Tropical Fidelidad"
26. "Cabalgatas de la Fidelidad"
27. "Fidelidad por Veracruz, cuatro años de resultado para Veracruz"

28. "Sonrisa Fiel a Veracruz"
29. "Más de 8 mil, los beneficiados por oídos Fiel"
30. "Programa de conectividad Fiel"
31. "Espirales indígenas en redes Fieles"
32. "Programa Fiel contra el sobrepeso y la obesidad"
33. "Oído Fiel"
34. "Testamento Fiel"
35. "Cafetera Fiel"
36. "Fiel a tu calle"
37. "Embajador de la Fidelidad"
38. "Fidelidad por la profesionalización"
39. "Veracruz Fiel a la Música"

OBRAS

4. "Parque Infantil Fidelidad"
5. "El puente Fidelidad"
6. "Cartas Compromiso de Fidelidad con los Ciudadanos"

PROGRAMA DE RADIO

4. Alta Fidelidad

ATENCIÓN CIUDADANA

5. Fidetel
6. Nueva Línea de Comunicación con Fidel Herrera Beltrán 01800 FIDETEL

PRODUCTOS

4. Refresco "Tío Fidel"
5. Leche Fidel
6. Galleta Fiel

PÁGINA DE INTERNET EN UNA VENTANA LLAMADA "SERVICIOS"

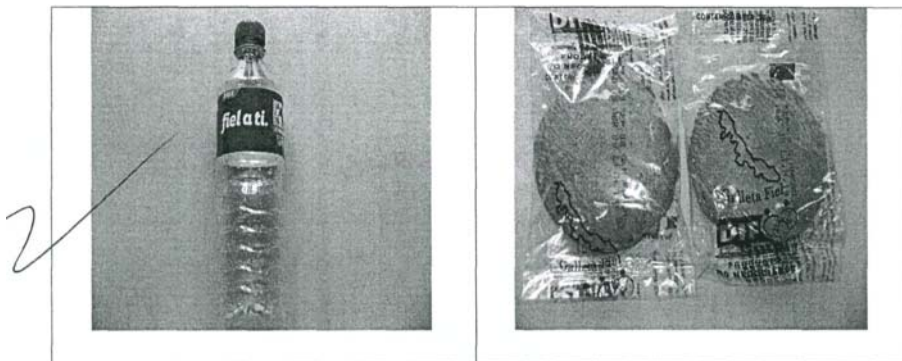
"Mujer Fiel", "Emprendedor Fiel", "Fidelidad Empresarial", "Fondo de Garantías Fiel", "Fondo Fiel/Focir", "Fidelidad Capacidades Diferentes", "Fidelidad PYME" e "Intermediario Fiel".

Asimismo, a manera de ilustración, se reproducen las imágenes de la diversa propaganda gubernamental a que se

circunscriben los agravios y que fue analizada por la responsable.







Maestrías y Diplomados

Fidelidad
por la
profesionalización

Convocatorias
Programa de Maestrías 2006 - 2010 Tecnológico de Monterrey
Diplomado Innovación y Gobierno Electrónico
Programa de Maestrías 2006 - 2010 IAP
Diplomado Auditoría Gubernamental IAP
Diplomado Obra Pública IAP

**Nueva línea de
comunicación con
Fidel Herrera Beltrán
01 800 FIDEFIEL**







Del análisis integral a la propaganda gubernamental en comento, se colige que no rebasa la prohibición constitucional y legal en estudio, ya que, en oposición a lo aducido por los ahora apelantes, a través de dicha propaganda de gobierno en modo alguno se realiza promoción personalizada del gobernador del

Estado de Veracruz, Fidel Herrera Beltrán, ni se favorece al Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos a fin de generar un estado de inequidad en el proceso comicial federal en curso.

Tal aserto se sustenta en las siguientes premisas fundamentales:

Como puede verse de las imágenes reproducidas, en la propaganda cuestionada se alude en forma destacada y preponderante a los diversos programas y acciones implementados por el gobernador del Estado de Veracruz, en materia de salud, seguridad, educación, obra pública, deportes, empleo, vivienda, fomento al campo, entre otros; sin que del contenido de la propia propaganda se desprenda alguna expresión o elemento dirigido a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, generando una inequidad entre los contendientes, ya que en ningún momento se incluyen frases o imágenes vinculatorias con proceso electoral alguno, ni se contienen expresiones que induzcan o sean sugerentes a la emisión del voto; tampoco se advierte algún mensaje explícito o implícito que lo relacione con el Partido Revolucionario Institucional o sus candidatos.

Es decir, las impresiones o imágenes que anteceden son reveladoras de la difusión por parte del Gobierno del Estado de Veracruz de las diversas tareas y trabajos propios del desempeño de la administración efectuados bajo diversos

programas implementados, que se traducen en la prestación de servicios mediante campañas de salud, construcción de puentes y unidades deportivas, apoyo a la educación, seguridad pública y al campo, fomento al empleo y al arte, suministro de desayunos escolares y pisos a diversas familias, entre muchos otros; empero no contienen ningún elemento o dato definitorio de propaganda político-electoral dirigida a favorecer a determinado partido político o candidato.

Cabe resaltar que la implementación de programas de desarrollo y mejoramiento social es una facultad que la propia Constitución local le otorga al gobernador del Estado de Veracruz, por ende, debe estimarse que es natural que tales programas de gobierno se den a conocer a la ciudadanía a través de diferentes medios de comunicación.

Ahora, si bien en los indicados programas, acciones y obras públicas implementadas y difundidas por el gobernador del Estado de Veracruz, Fidel Herrera Beltrán, se hace mención expresa y reiterada indistintamente a las frases "*Fidelidad*" o "*Fiel*", a efecto de dar denominación o identidad a tales programas y acciones, e inclusive en algunos casos se señala el nombre o la imagen de dicho servidor público; lo cierto es que tal circunstancia, en sí misma, en modo alguno significa que mediante esa propaganda oficial se esté promocionando en forma personalizada al propio funcionario o emitiendo un mensaje de apoyo al Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos, con el claro propósito de influir en la equidad de la

contienda electoral, como erróneamente lo pretenden hacer ver los apelantes.

Ello es así porque, en primer lugar, no es factible sostener válidamente que se esté promocionando en forma personalizada la imagen del gobernador Fidel Herrera Beltrán de cara a un proceso electoral, cuando es un hecho notorio que ese funcionario no está conteniendo para algún cargo de elección popular, concretamente para diputado federal en el proceso comicial federal en curso; razón por la cual carece de toda consistencia jurídica el planteamiento de los actores en el sentido de que la difusión de la aludida propaganda gubernamental pueda tener como objetivo fundamental, la promoción personalizada del propio funcionario público en detrimento del principio de equidad en la contienda electoral en curso.

Aunado a ello, la circunstancia de que en parte de la propaganda institucional controvertida se utilice la imagen o el nombre del gobernador, en sí misma, no determina que sea conculcatoria del artículo 134 constitucional en el ámbito electoral, puesto que, como ya se vio, de los demás elementos o datos que la conforman sólo es posible deducir, en forma objetiva, que la finalidad de la propia propaganda es difundir o informar sobre las acciones, programas y obras públicas desarrollados por el gobierno del Estado de Veracruz, de tal suerte que, no es factible estimar que se esté realizando promoción personalizada del aludido funcionario público en los

términos que lo prohíbe el orden constitucional y legal, ello porque, según se dejó establecido en párrafos precedentes, la sola mención de nombres, imágenes, voces o símbolos en la propaganda institucional, no integra la prohibición constitucional de que se trata, sino que están sujetas al elemento de que impliquen promoción personalizada de un servidor público, con el fin de influir en el electorado con miras a un proceso comicial.

Es cierto que entre las imágenes reproducidas en párrafos precedentes se encuentra la que refiere a un fresco con la denominación *"Tío Fide"*, en el que aparece la imagen del gobernador de la entidad, empero, en relación con ella la responsable consideró en la resolución reclamada que se trataba de un documento privado (nota periodística) cuyo valor probatorio se reduce a un simple indicio, sin que tal pronunciamiento se encuentre controvertido y desvirtuado en los agravios de los apelantes. Además, aun cuando se tuviera por demostrada la existencia de aquel fresco, por sí sola, sería insuficiente para considerar actualizada plenamente la hipótesis de promoción personalizada que se imputa a dicho funcionario, en virtud de que no se acreditó el tiraje o cantidad de producción de dicho fresco ni el área o región de expendio o registro, lo cual resultaba necesario para justificar tal promoción personalizada, en tanto que la calificación o determinación de ésta depende precisamente de elementos objetivos que permitan determinar que existe un grado suficientemente razonable respecto de la promoción personalizada del servidor público.

Tampoco se instituye en una base objetiva para estimar que la propaganda de mérito tenga por finalidad favorecer al Partido Revolucionario Institucional o sus candidatos y, por ende, que sea de índole político-electoral, el que en dicha propaganda, como lo señalan los promoventes, resalte el color “rojo”, en tanto que si bien es un hecho notorio éste es uno de los colores que utiliza el aludido instituto político en su emblema, lo cierto es que esa sola circunstancia resulta insuficiente para establecer una vinculación directa de la propaganda con ese instituto político o sus candidatos, esto es, que la difusión de los programas y acciones de gobierno tenga como objetivo ganar adeptos entre el electorado a favor de aquel partido político y sus candidatos, como erróneamente lo aseveran los apelantes, pues para ello es necesaria la existencia de otros elementos o datos objetivos en el contenido de la propaganda que permitan deducir dicha relación.

Sobre el particular, conviene destacar lo determinado por esta Sala Superior al resolver un caso similar en la sentencia emitida por unanimidad de votos en el diverso SUP-JRC-250/2007, en los siguientes términos:

“...Sin embargo, el texto de las impresiones que ya han quedado descritas no es apto para estimar probada la afirmación del actor en el sentido de que el Gobierno Estatal implementó el programa de referencia con la finalidad de favorecer al Partido Revolucionario Institucional, pues por un lado, debe tenerse en cuenta que en ninguna de esas impresiones se hace referencia a algún determinado candidato del Partido Revolucionario Institucional o a este

Instituto Político, sino sólo se menciona el programa que lleva a cabo el Gobierno Estatal y, por otro lado, **aun cuando se parta de la base de que en el slogan del programa de gobierno se utilizan los colores verde, blanco y rojo, esto no conduce necesariamente a estimar que fue con la intención de favorecer a candidatos del Partido Revolucionario Institucional, por el contrario, esto encuentra explicación en que al ser el gobierno de extracción priísta, es lógica la utilización de los colores que caracterizan al citado Instituto Político, de acuerdo con el artículo 5 de sus estatutos.**
...”

En esa misma línea argumentativa, debe decirse que en autos se encuentra probado, sin que exista controversia al respecto, que en el proceso electoral de dos mil cuatro, la coalición “Alianza Fidelidad por Veracruz” postuló como candidato a gobernador precisamente al C. Fidel Herrera Beltrán y que en la propaganda difundida por éste en la campaña electoral para acceder a dicho cargo de elección popular empleó como eslogan las frases “*Fiel*” y “*Fidelidad*”.

Por tanto, el hecho de que el propio Fidel Herrera Beltrán, en su carácter de gobernador electo de dicha entidad federativa, en sus programas, acciones y obras públicas utilice los mismos vocablos empleados en su propaganda electoral para acceder a dicho cargo público, de ninguna manera rebasa los límites permitidos por la normativa electoral de que se trata, en todo caso, al utilizar tales expresiones para denominar o identificar a sus programas y acciones de gobierno, no hace otra cosa más que acoger aquellos conceptos que abanderaron

su propaganda electoral como candidato para reflejar su ideario político.

Sostener una postura contraria, sería tanto como aceptar que un candidato por la sola circunstancia de acceder al cargo de elección popular por el que contiene, pierde automáticamente su libertad de expresar sus convicciones ideológicas o políticas que lo acompañaron durante su campaña electoral de candidato, en las que incluso pudo sustentar sus propuestas o compromisos en caso de llegar a ejercer dicha función pública.

En ese sentido, pierde relevancia el argumento que se endereza a establecer que las palabras *"Fidelidad"* y *"Fiel"* fueron utilizadas en la propaganda de gobierno con la misma tipografía o forma gráfica que las empleadas durante la campaña electoral del citado funcionario público; además de que esto no fue demostrado plenamente por los apelantes con medio de convicción idóneo, a pesar de que en ellos recae la carga de la prueba de los hechos fundatorios de su denuncia.

De igual forma, con el empleo de las expresiones *"Fidelidad"* y *"Fiel"* en la denominación de los programas y acciones del Gobierno de la entidad, tampoco puede afirmarse, en forma fehaciente, que se promociona ante el electorado al Partido Revolucionario Institucional, ni a sus candidatos, porque amén de que en los programas, acciones y obras públicas difundidas en ningún momento se hace referencia expresa de

ese instituto o alguno de sus candidatos, dichas palabras, en su connotación o acepción gramatical, no son alusivas al propio partido político ni a sus candidatos, sino que se trata de vocablos cuyo significado o concepto refieren a cuestiones axiológicas o de valor, a saber: la lealtad, puntualidad, exactitud, constancia, confianza, fe sobre las cosas, etcétera, de tal suerte, que la sola utilización de esas frases en la propaganda de gobierno, de ninguna forma refleja promoción alguna a favor del citado instituto político y sus candidatos para posicionarse ante los votantes en el proceso electoral federal en curso; máxime que las palabras “*Fidelidad*” y “*Fiel*” no son expresiones que constituyan un elemento definitorio de su plataforma electoral, según se advierte de sus documentos básicos; amén de que no existe disposición legal alguna que establezca la prohibición de usar esas frases por parte del gobernado en su propaganda institucional.

En ese contexto, esta Sala Superior estima que, tal y como lo consideró la autoridad electoral administrativa responsable, la difusión de los programas, acciones y obras de gobierno cuestionados, conteniendo las palabras “*Fiel*” y “*Fidelidad*”, no se traduce en actos de promoción personalizada del titular del Ejecutivo del Estado de Veracruz, Fidel Herrera Beltrán, ni se dirige a posicionar al Partido Revolucionario Institucional y a sus candidatos para influir o inducir el voto de la ciudadanía, a fin de generar una inequidad en la contienda electoral, sino que se trata de propaganda institucional de carácter informativo, es decir, tuvo como propósito específico

dar a conocer a la ciudadanía la implementación de diversos programas, acciones y obras públicas por parte del citado gobernador.

En congruencia con lo anterior, si bien es verdad en el caso concreto, como lo menciona el ciudadano apelante, para efectos de tener por configurada la infracción al artículo 134 constitucional, en cuanto al uso indebido o desvío de recursos públicos por parte del gobernador del Estado de Veracruz, no era menester la acreditación plena de que éste proporcionó directamente financiamiento público al Partido Revolucionario Institucional, como lo adujo la responsable, en tanto que en la forma en que se planteó la denuncia, bastaba que se demostrara que a través de la propaganda gubernamental cuestionada se hiciera promoción personalizada del citado funcionario o que se difundió con el fin de posicionar ante el electorado al Partido Revolucionario Institucional y a sus candidatos, para que se tuviera por acreditada la indebida aplicación de recursos públicos, si se tiene en consideración que se trata de difusión de propaganda de gobierno financiada con dinero público, lo cual no fue materia de controversia en el procedimiento de origen; también es verdad que, como ya se dejó establecido, la propaganda de mérito es de naturaleza institucional con fines informativos sobre la implementación de los programas, acciones y obras llevados a cabo por el gobierno del Estado, más no de índole político-electoral, es decir, en ningún momento tuvo como objetivo fundamental promocionar en forma personalizada al propio funcionario ni

posicionar a algún partido o candidato para generar algún impacto en la equidad en la contienda electoral; en consecuencia, resulta inconcuso que no puede sostenerse que hubo desvío de recursos públicos por parte del referido funcionario en la difusión de aquella propaganda gubernamental.

No es óbice a la conclusión anotada, lo afirmado por los apelantes en el sentido de que el Partido Revolucionario Institucional ha venido utilizando las referidas frases “*Fidelidad*” y “*Fiel*”, habida cuenta que, como ya se vio, tales frases fueron autorizadas como parte del eslogan oficial y de la propaganda empleados por el C. Fidel Herrera Beltrán, que fue postulado como candidato por la coalición “Alianza Fidelidad por Veracruz” para contender por el cargo de gobernador en la elección del dos mil cuatro; por lo tanto, el que con posterioridad el Partido Revolucionario Institucional haya utilizado los aludidos vocablos en su propaganda política-electoral, en sí mismo, no es un elemento objetivo para considerar que efectivamente la propaganda gubernamental en comento, se ha utilizado para promocionar a dicho partido político a fin de incidir en la equidad de la contienda electoral, aplicando indebidamente recursos públicos, puesto que el uso posterior de aquellas expresiones es una cuestión ajena al mencionado funcionario, esto es, en todo caso, se trata de una actuación que, en principio, resulta atribuible al propio instituto político, sin que en autos se encuentre demostrado que la difusión de esas frases mediante la propaganda del partido, se

haya hecho en colaboración o con la autorización del propio gobernador, es decir, que éste haya actuado en coordinación con el partido político, por lo que tal difusión no puede ser imputable a dicho servidor público y, consecuentemente, no desvirtúa el carácter institucional de la propaganda denunciada; es decir, la simple temporalidad en que se dio la actuación del partido político (posterior a la difusión de la propaganda de gobierno) es un factor determinante que excluye la posibilidad de que pueda considerarse indefectiblemente que dicha propaganda gubernamental fue empleada, en forma estratégica, en apoyo del Partido Revolucionario Institucional o sus candidatos para generar un impacto en el proceso comicial federal, máxime que para la fecha en que se iniciaron a difundir los programas y acciones en comento aun no existían candidatos registrados por dicho instituto político para la contienda electoral federal, razón por la cual era necesario que se demostrara plenamente con pruebas idóneas la supuesta concertación o colusión entre el poder ejecutivo de la entidad y el partido político de referencia.

Asimismo, debe decirse que la circunstancia de que, como lo señalan los promoventes, la responsable haya instaurado y seguido el procedimiento en todas sus fases hasta su conclusión final, así como que haya aceptado la certeza o existencia de la propaganda o hechos denunciados; de ninguna manera puede servir de base para estimar fundada la denuncia, toda vez que, el trámite del procedimiento administrativo sancionador en todas sus etapas no es un elemento que

determine necesariamente el sentido o resultado final del fallo respectivo en cuanto a lo hechos denunciados, sino que únicamente significa que la autoridad electoral administrativa considera que tales conductas imputadas *pueden* resultar violatorias de la normatividad electoral, es decir, se trata de un juicio de valor preliminar o provisional que requiere ser comprobado o corroborado con las diligencias y probanzas que se realicen y aporten en el propio procedimiento; luego, el inicio y la substanciación del procedimiento de queja, per se, no presupone necesariamente la emisión de un fallo favorable a las pretensiones del denunciante de tener por actualizadas o configuradas las infracciones a la normativa electoral objeto de la queja y, en su caso, de que se sancione al sujeto responsable.

Similar situación acontece con la afirmación de los apelantes en el sentido de que la responsable aceptó la existencia de la propaganda denunciada, puesto que esto únicamente implica el reconocimiento por parte de la autoridad electoral administrativa de los hechos denunciados, pero en modo alguno significa la justificación o acreditación de la infracción al orden normativo electoral, esto es, la ilicitud de la propaganda denunciada, ya que esto depende, como se dijo, de que dichas conductas imputadas efectivamente resulten transgresoras a alguna prevención constitucional y legal, en material electoral, cuya determinación exige el ejercicio ponderativo a cargo de la autoridad electoral administrativa de los elementos que conforman los actos de propaganda, a efecto

de establecer si la configuración o confección de esos actos rebasa o no los límites del propio marco normativo electoral.

De manera que, el hecho de que en la especie la responsable haya instaurado y sustanciado el procedimiento en todas sus etapas legales, así como aceptado la existencia de la propaganda denunciada, por si solo, por ningún motivo implica el reconocimiento o aceptación de la propia autoridad de la ilicitud de las conductas denunciadas y, por ende, no conllevaba necesariamente a que dicha autoridad determinara que la propaganda materia de las denuncias de origen, son violatorias de la prohibición en estudio establecida en el artículo 134 constitucional, como incorrectamente lo pretenden los apelantes.

Por otra parte, resulta inexacto el agravio del ciudadano apelante en el que esencialmente señala que *la propia responsable acepta que la propaganda cuestionada tiene por finalidad “el asociar los logros de gobierno con dicho servidor más que con la institución con el objeto de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines políticos electorales”* y que, por ende, dicha autoridad debió arribar a la conclusión de que la utilización de las palabras “fiel” y “fidelidad” era con el objeto de promocionar al gobernador y al Partido Revolucionario Institucional.

Lo anterior, porque del contenido de la resolución impugnada se aprecia claramente que la autoridad electoral

administrativa responsable, en ningún momento reconoce que precisamente la propaganda denunciada tenga como objetivo primordial *“el asociar los logros de gobierno con dicho servidor más que con la institución con el objeto de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines políticos electorales”*, sino que, como puede corroborarse de la página cuatrocientos sesenta y siete, primer y segundo párrafos, de la resolución reclamada, dicha autoridad al expresar aquel aspecto lo hizo para referirse a una de las características que, conforme al criterio esta Sala Superior, debe tener la propaganda institucional para considerarla infractora de la prohibición del artículo 134 de la Constitución General de la República, pero en ningún momento afirmó que la propaganda controvertida posea ese elemento definitorio, tanto es así que la responsable a lo largo de la propia resolución impugnada es enfática en sostener que la propaganda de gobierno controvertida es de índole institucional con fines meramente informativos, ya que si bien en algunos casos contiene el nombre del gobernador, así como los vocablos “Fiel” y “Fidelidad”, de su contenido no se advierten datos para concluir que se trata de actos de promoción personalizada de ese servidor público, ni que estuviera orientada a generar una violación a los principios de imparcialidad y equidad que deben regir en los procesos electorales, determinación que se encuentra apegada a derecho, conforme a lo expuesto en párrafos que anteceden.

A partir de lo expuesto, carece de consistencia jurídica lo aducido por el ciudadano apelante de que con la propaganda

institucional en cuestión, se actualiza un fraude a ley, cuenta habida que, dicha inconformidad tiene como premisa fundamental el hecho de que la propaganda utilizada por el Partido Revolucionario Institucional es conculcatoria del artículo 134 constitucional, empero, como ha quedado evidenciado, tal propaganda de gobierno no excede los límites de la prohibición que prevé la propia norma constitucional, en tanto que no implica actos de promoción personalizada del gobernado de Estado de Veracruz, ni se dirige a posicionar al Partido Revolucionario Institucional y a sus candidatos ante el electorado, a fin de generar una inequidad en la contienda electoral.

En esa tesitura, resultan infundados los motivos de inconformidad materia de este análisis.

En distinto orden, resulta infundado el agravio consistente en que el precedente SUP-JRC-142/2007 de esta Sala Superior invocado por la responsable para apoyar su determinación, no resulta aplicable al caso concreto, en virtud que tal asunto tuvo su origen bajo normas constitucionales y legales electorales distintas a las que prevalecen en la actualidad, ya que en esa época no existían los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, los cuales prohíben a los servidores públicos la aplicación parcial de los recursos que tengan a su cargo, así como el evitar incluir cualquier tipo de nombre, imágenes, emblemas, símbolos o lemas de gobierno tendentes a apoyar a algún partido político o candidato.

Lo anterior porque, en principio, debe resaltarse que dicho precedente como otros más de esta Sala Superior, fueron citados por la autoridad electoral administrativa responsable como criterios orientadores de su determinación adoptada en la resolución reclamada, pero en ningún momento constituyeron la base total del fundamento de dicha decisión, según se corrobora de la transcripción hecha en el considerando cuarto de este fallo, de tal suerte que, ni en el mejor de los casos para los apelantes, esto es, aun cuando este Tribunal estimara que dicho precedente no es exactamente aplicable al caso concreto, tal determinación seguiría subsistente con motivo del fundamento jurídico total expuesto por la propia responsable a lo largo de su resolución.

Por otra parte, el solo hecho de que el asunto en cuestión haya sido resuelto con anterioridad al nuevo diseño del artículo 134 de la Constitución General de la República, que establece la prohibición a los servidores públicos de aplicar con parcialidad los recursos que tengan a su cargo, así como el evitar incluir en la propaganda institucional cualquier tipo de nombre, imágenes, emblemas, símbolos o lemas de gobierno tendentes a apoyar a algún partido político o candidato que afecten la equidad en la contienda electoral; no implica necesariamente que dicho precedente no resulte aplicable como criterio orientador al caso concreto; si se tiene en consideración que el valor tutelado en aquella disposición constitucional, se encontraba ya protegido desde el marco normativo constitucional y legal anterior, mediante la regulación

del principio de equidad, rector de todo proceso comicial, cuya prevalencia tiene por finalidad evitar cualquier actuación del gobierno dirigida a favorecer a determinado instituto político ante el electorado para generarle una ventaja en el proceso electoral frente a los otros contendientes.

En cuanto al concepto de perjuicio que atañe a la presunta publicidad difundida por fundaciones que han recibido apoyos del Gobierno del Estado y del *capital privado*, en las que se agradece públicamente al gobernador, el mismo deviene inoperante, porque, en primer lugar, el instituto apelante no precisa cuál o cuáles son los anuncios o mensajes en los que se reconoce tal apoyo, ni menciona con qué elementos de prueba quedaron comprobados plenamente; en segundo término, lo atinente a la presumible aplicación de recursos privados, queda fuera de la litis del procedimiento sancionador de origen, por cuanto hace a la imputación hecha al gobernador, en tanto que ésta se centró, esencialmente, en la infracción al artículo 134 constitucional hecha valer por la supuesta indebida aplicación de recursos públicos para promocionar la imagen del citado titular del Ejecutivo Local y al Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos.

Finalmente, aun cuando en autos se hubiera acreditado que algunas fundaciones se vieron favorecidas por los programas o campañas de gobierno, tales como: “*Oído fiel*”, “*Sonrisa fiel*”, “*Vista fiel*”, tal circunstancia lejos determinar que el gobernador está promocionando, en forma personalizada, su

imagen o la del partido de su adherencia, es acorde con el propósito fundamental de la implementación de los propios programas o acciones sociales de gobierno, que consiste en ayudar o brindar asistencia a la sociedad respecto a las necesidades más elementales, especialmente a los grupos menos favorecidos, sobre todo, si como ya se vio, la difusión de tales programas de gobierno no incluyen elementos significativos de propaganda de índole político-electoral.

En diverso fragmento del tercer agravio, el ciudadano apelante expresa, básicamente, que la responsable dejó de considerar que en autos constan las declaraciones de Fidel Herrera Beltrán a favor del Partido Revolucionario Institucional, concretamente la expresada en entrevista al diario Xalapa, edición del veintiséis de enero del año en curso, con las cuales se confirma el hecho de que se trata de actos orquestados y premeditados por el gobierno y el referido partido para favorecer a éste, mediante el uso de planes, programas y acciones de gobierno, siendo que la intención del legislador al adicionar dos párrafos al artículo 134 constitucional es inhibir las prácticas de uso indebido de nombre e imagen, no solo de los servidores públicos, sino de tales planes, programas y acciones, esto es, no es posible que los servidores dejen de ejercer la función pública, pero dentro de ese ejercicio no pueden emplearse apoyos, vínculos, discursos o mecanismos de identidad entre gobierno y partido, tal y como sucede en la especie.

Tal motivo de inconformidad resulta inoperante, puesto que la declaración del gobernador del Estado de Veracruz a que alude el ciudadano apelante, no sirvió de fundamento en las denuncias respectivas para sostener la presunta transgresión a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, sino que se trata de una cuestión que fue invocada exclusivamente por el Partido Acción Nacional en su escrito de queja como hecho fundatorio de la diversa hipótesis, consistente en la supuesta realización de actos anticipados de campaña a favor del Partido Revolucionario Institucional, y en esa medida, el referido promovente no se encuentra legitimado para hacer valer aquel aspecto que resulta ajeno a la base fáctica de su denuncia.

Al margen de lo anterior, se destaca que la autoridad electoral administrativa sí se ocupó de la referida manifestación del gobernador al efectuar el análisis de la aludida hipótesis de actos anticipados de campaña, sólo que consideró que tal declaración no constituía actos de esa naturaleza, toda vez que ésta tuvo por finalidad pronunciarse a favor de una contienda electoral en la que los participantes de todos los institutos políticos tengan éxito y su desarrollo sea de acuerdo a los cauces legales, sin que en algún momento se invite a la ciudadanía a votar por el partido político denunciado ni por algún precandidato o candidato a cargo de elección popular, y tampoco se difunde plataforma electoral, por lo que la declaración imputada al gobernado de Veracruz no se traducía en actos anticipados de campaña; todo lo cual se corrobora con

la siguiente transcripción a las páginas quinientos doce a quinientos catorce de la resolución impugnada:

“ ...

Por último, no pasan inadvertidos para esta autoridad los argumentos vertidos del Partido Acción Nacional en el sentido de que el C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador del estado de Veracruz, realizó presuntas declaraciones en las que se pronunció a favor de los candidatos del Partido Revolucionario Institucional, lo que a su juicio podría constituir la realización de actos anticipados de campaña.

Sobre este particular, resulta atinente reproducir la nota periodística en la que el partido quejoso basó su inconformidad, texto que fue publicado en el periódico Diario de Xalapa, en su edición del 26 de enero de 2009, misma que se reproduce a continuación:

“Los del PRI, los mejores candidatos: Fidel

El Gobernador Fidel Herrera Beltrán señaló que los aspirantes priístas a diputados federales por los 21 distritos de Veracruz son sus candidatos, los mejores para buscar una postulación.

*Al desear éxito a quienes resulten candidatos por el PRI expresó: ‘**Son mis mejores candidatos, son 21, les deseo mucho éxito y a todos los partidos mucho éxito, mientras no perjudiquen al mío**’.*

Dijo que los veracruzanos quieren un proceso electoral limpio, que se respete la ley y no haya desvío de recursos ni apoyo para favorecer a un partido político.

En el acto de entrega recepción de la Sefiplan anunció cinco cambios más en su administración para iniciar la tercera etapa de su gestión...

Como se observa, las alocuciones que se atribuyen al C. Fidel Herrera Beltrán, tuvieron por objeto desear éxito a los veintiún candidatos a diputados federales que competirán en el

estado de Veracruz y en general a todos los partidos políticos contendientes, precisando que la sociedad veracruzana demanda el desarrollo de un proceso electoral “limpio” en el que se respete la ley y no haya desvío de recursos ni apoyo para favorecer a un partido político.

En efecto, del análisis integral a las declaraciones que se atribuyen al consabido servidor público, este órgano resolutor estima que su finalidad se encamina a pronunciarse a favor de una contienda electoral en la que los participantes de todos los institutos políticos tengan éxito y su desarrollo sea de acuerdo a los cauces legales.

Bajo estas premisas, éste órgano resolutor estima que en atención a que a través en las declaraciones en cuestión no se invita a la ciudadanía a votar por el partido político denunciado, ni por algún precandidato o candidato a cargo de elección popular, ni mucho menos se difunde ninguna plataforma electoral, no pueden ser consideradas como actos anticipados de campaña.

Lo anterior, en virtud de que tales cuestiones resultan insuficientes para configurar actos anticipados de campaña, toda vez que para ese efecto es necesario la concurrencia de elementos sustanciales como lo son la promoción de un candidato, la difusión de propuestas, la solicitud del voto, entre otros, elementos que en el caso no se acreditan.

En efecto, de las declaraciones materia de inconformidad, no se advierte la referencia a la jornada comicial en el sentido de que la ciudadanía apoye o vote a favor de un candidato específico que postule el partido hoy denunciado.

En consecuencia, esta autoridad considera que aunque se tuvieran por ciertas las declaraciones emitidas por el servidor público de mérito, las mismas no constituyen actos anticipados de campaña, ya que como se precisó con antelación, la Sala Superior ha considerado que para que se constituyan los actos

anticipados se necesita acreditar tres elementos; siendo éstos el personal, el temporal y el subjetivo.

En ese tenor, aun cuando en el caso se dijera que el elemento personal lo constituyen las declaraciones del C. Fidel Herrera Beltrán, gobernador del estado de Veracruz, lo cierto es que de ninguna forma se acredita el elemento subjetivo, pues de la probanza aportada por el impetrante no se advierte de ninguna forma la difusión de la plataforma electoral del Partido Revolucionario Institucional y mucho menos la promoción de un candidato con miras a la próxima jornada electoral que se celebrará el 5 de julio de la presente anualidad. ...”

Por otro lado, en relación con la hipótesis de infracción que se puntualizó en el inciso **B)** en párrafos precedentes, el promovente Alejandro Torres Valencia manifiesta, substancialmente, que en oposición a lo considerado por la responsable, el uso de la frase “Fidelidad por México” por parte del instituto político denunciado es contrario a cualquier cuestión electoral, ya que es un hecho notorio que el lema de ese instituto político, según el artículo 5º de sus Estatutos, es el de “Democracia y Justicia Social” y al no encontrarse participando en coalición en el presente proceso federal electoral, el empleo continuo del citado eslogan por parte de dicho instituto y sus precandidatos durante el proceso interno de selección, tiene el objetivo de conservar la ventaja de identidad con el Gobierno del Estado de Veracruz.

Expresa que la responsable debió considerar que no se trata de una congruencia de difusión de programas sino del empleo de un término que ya tiene la identidad con programas y acciones de gobierno producto y origen de recursos públicos,

los cuales han sido difundidos ampliamente escuchados en una función pública del aludido gobernador.

En otra parte del segundo agravio, el incoante reitera su argumentación dirigida a sostener que el uso continuo por parte de un instituto político de un lema o imagen utilizado por el gobierno, crea identidad gráfica, visual y auditiva entre los votantes que son receptores de aquélla, sobre la vinculación gobierno-partido.

Añade que el sostener la postura de la responsable, generaría que sólo los partidos políticos que se encuentren en el poder estén en posibilidad de difundir logros de gobierno, dejando en estado de indefensión e inequidad a las fuerzas políticas inferiores, ya que éstas no tendrán la oportunidad de argumentar obras, servicios, planes y programas de éxito y beneficio social, condenándoseles únicamente a ser críticos y destructores de la política sin que con ello alcance a disfrutar de igualdad de condiciones en la contienda electoral, ya que no es igual difundir los logros que formular una crítica sobre esos logros.

Que la autoridad electoral administrativa pasa por alto que existe una congruencia entre gobierno-partido, mediante el orquestamiento de hechos contraventores de la normativa electoral, ya que los propios precandidatos al cargo de diputados federales del Partido Revolucionario Institucional también han empleado en su propaganda frases que incluyen el

término “Fidelidad”, con lo cual se acredita el uso indebido de dicho vocablo tendente a relacionarse con el Gobernador del Estado, situación que deja en estado de indefensión e inequidad al resto de los candidatos.

Que opuestamente a lo sustentado por la responsable, la misión de los partidos políticos no se reduce de ningún modo en propiciar debate programático o criticar o defender las acciones de gobierno, ya que de ser así se estaría vulnerando el objeto esencial de los partidos políticos, a saber: promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de ciudadanos a los cargos de elección popular, en términos del artículo 41, base I, de la Constitución Federal, por lo cual, en opinión del apelante, resulta inexacta la aseveración de dicha autoridad en el sentido de que los a partidos políticos les está permitido un tipo de propaganda política más amplia que a las instituciones gubernamentales, precisamente porque éstas no son patrimonio de un organismo político, sino instituciones de todos los mexicanos.

El ciudadano promovente refiere también que los partidos políticos no pueden hacer uso de los nombres, emblemas o símbolos distintos a los que se encuentran debidamente registrados, lo cual fue vulnerado en la especie por el partido denunciado al emplear frase diversa a la establecida en sus Estatutos, artículo 5º., que dispone que el lema de dicho instituto político es *“democracia y justicia social”*, en

consecuencia, es inconcebible que la responsable acepte que el Partido Revolucionario Institucional se ostente con la frase “Fidelidad por Veracruz”, pues es claro que no guardan ninguna relación entre sí.

Agrega que si bien esta Sala Superior ha establecido el criterio de la posibilidad de los partidos políticos de difundir en su propaganda programas y logros de gobierno, también es cierto que las conductas denunciadas no encuentran amparo en dicho criterio, ya que en el caso concreto se trata de una frase “Fidelidad”, la cual adicionalmente a ser incluida en diversos nombres de planes, programas, acciones y logros de gobierno, también es empleada en la identidad gráfica de la propaganda de precampaña de los candidatos del mencionado partido al cargo de diputados federales, razón por la que, según dice, tal determinación de ninguna manera es aplicable en la especie, ya que tal autorización está sujeta a que dichos programas y acciones sean congruentes con su doctrina y postulados de acción.

En esa tesitura, indica el apelante, la resolución reclamada carece de un análisis exhaustivo de los hechos y pruebas aportados en las denuncias de origen.

Por último, en el cuarto agravio, el inconforme manifiesta que la autoridad administrativa electoral infringe el principio de equidad en la contienda comicial, al considerar que el partido denunciado está en su derecho de difundir en su propaganda el

lema “Fidelidad”; en atención a que, en concepto del recurrente, dicho instituto político tiene una identidad con el gobernador del Estado que le permite gozar indebidamente del uso de programas y acciones de dicho gobierno, no obstante que, tal lema no forma parte de su programa de acción conforme a sus Estatutos. Indica que si bien en la propaganda del partido no se señalan nombres sí se logra persuadir a la ciudadanía con el uso indiscriminado de las frases “Fidelidad” y difusión de acciones de gobierno, lo cual genera un ambiente de desventaja para todos aquellos partidos políticos que no se encuentran en el poder y no pueden apoyarse en dichos programas y logros de gobierno en los que no tengan injerencia o vinculación alguna, es decir, se genera una inequidad en relación con los institutos políticos que dentro de su programa de acción no contienen programas que se implementen por el gobierno en turno.

De esa manera, reitera el accionante de preservar el apuntado criterio en el sentido de que los partidos políticos tienen la posibilidad de difundir sus logros cuando estén en el gobierno, crea una ventaja directa sobre el resto de los opositores y de los antagónicos ya que éstos se encontrarán sólo en posibilidad de criticar tales acciones, no siendo un factor que les permite disfrutar de igualdad de condiciones en la contienda electoral.

Que los criterios que invoca la responsable justifican la difusión de programas y acciones de gobierno que sean

acordes a su ideología y acción, es decir, existe la posibilidad de que los partidos políticos difundan logros y programas sociales cuando al estar en el gobierno sean precursores y promotores de los mismos, lo cual no acontece en la especie, por cuanto hace al uso y promoción de los vocablos “fidelidad” y “fiel”, ya que tales frases no se contienen en los documentos básicos del Partido Revolucionario Institucional; sin embargo, sí se permite visualizar al gobierno-partido como un solo sujeto, esto es, se genera una identidad del partido con el gobierno.

Los agravios esgrimidos por el ciudadano apelante respecto al tema que es objeto de análisis en este capítulo, esto es, la presunta infracción a la normativa electoral por la difusión de propaganda del Partido Revolucionario Institucional al incluir las frases “fiel” y fidelidad” empleados también por el gobierno del Estado de Veracruz en sus acciones y programas públicos; resultan inoperantes en base a lo siguiente:

De las constancias de autos, en especial, del escrito de queja presentado por el ciudadano Alejandro Torres Valencia, se aprecia que dicha denuncia se fundó en lo que a continuación se reproduce:

“HECHOS

1.- Ha sido un hecho público y notorio para la mayoría de los ciudadanos del estado de Veracruz, lo que incluso ha trascendido a nivel nacional, según diversas fuentes de noticias, que el actual Gobernador Fidel Herrera Beltrán, se encuentra constante y permanentemente en

campaña electoral, lo cual lo realiza con la intención no solo de promocionar su imagen, nombre y persona en lo individual, sino que ello lo vincula de forma determinante y directa con su partido político de cara a cualquier elección, llámese local, federal o incluso partidista, lo cual cobra relevancia dado que tales actividades de proselitismo se efectúan a partir de la utilización de recursos públicos tanto estatales como los denominados recursos federalizados, es decir, aquellos que el Gobierno Federal asigna al estado de Veracruz, para la realización y ejecución de programas y obras de gobierno específicos.

2.- El proselitismo que el C. Fidel Herrera Beltrán, lleva a cabo, a partir de su figura como Gobernador del Estado, a favor del Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos, tiene como ejes rectores la utilización de recursos públicos, al distraerse los mismos y destinarse para la promoción de la persona del C. Fidel Herrera Beltrán y además de los servidores públicos del gobierno local, que éste apuntala de cara a cualquier elección, y en beneficio directo de su partido político, máxime que se ha llegado al extremo malverso, tendencioso y premeditadamente planeado, en el sentido de homologar las obras y acciones de gobierno con las propias actividades y gestiones que su partido político, el PRI, lleva a cabo, máxime que se utilizan tanto expresiones, como colores, frases e incluso actividades gubernamentales para dotar de un sentido proselitista y electorero a toda la gestión gubernamental.

3.- El presente documento, formará parte de una serie constante de denuncias que estaré promoviendo en contra de las lamentables expresiones y actos que en contra de la Democracia y la equidad, se están llevando a cabo en el Estado de Veracruz, siendo que la motivación que fundamentalmente me lleva a presentarlas es debido a la omisión e inactividad

que diversas autoridades e incluso actores políticos han tenido para hacerlo, y que a mi particular juicio merecen ser denunciadas, no solo para dejar un precedente escrito de su impugnación, sino también con el objeto de que sea esa autoridad, el Instituto Federal Electoral, quien conforme a sus atribuciones y facultades tanto investigatorias (sic), como sancionadora, y sobre todo en ejercicio de su función de garante de la democracia y del debido desarrollo de los procesos electorales, ponga remedio, sancione y acote las conductas transgresoras de la norma.

4.- Ahora bien, al encontrarme revisando los diarios y noticias del Estado de Veracruz, me percaté que el 24 de agosto de 2008, el C. Fidel Herrera Beltrán, en un evento público y oficial, en el que asistió como Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz, entregó a manera de obsequio de propia mano a diversos ciudadanos, balones de futbol en los cuales se aprecia con claridad que tienen impreso su nombre y demás con los colores de su partido político, el PRI, actividad de la cual se infiere que conculca el artículo 134 de la Constitución federal, al promocionarse a sí mismo, en un acto público, pero además porque dicha promoción la hace a partir de la entrega de productos (balones de futbol) en los que nítidamente se aprecia su nombre y además de ello que tal actividad la efectúa en su calidad de Gobernador del Estado de Veracruz.

RAZONAMIENTOS LEGALES

PRIMERO.- *Es conocido que la pasada reforma electoral, tuvo a bien modificar el artículo 134 de nuestra Carta Magna, a efecto de que los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones, o aprovechándose de ellas, se abstuvieran de realizar actos que tuvieran como objeto promocionar su imagen, o la de algún aspirante, precandidato, candidato o partido*

político, esto es, que no se utilicen ni los cargos, ni los recursos públicos, para que a partir de una burla a ley se efectúe proselitismo en beneficio o en contra de determinada persona.

De tal manera, el principio de equidad, se robusteció con las modificaciones constitucionales, al procurar evitar las distorsiones que comúnmente se llevan a cabo desde la función pública para realizar proselitismo político de cara a una elección.

*Efectivamente, se robustece lo expuesto al advertir que en la propia exposición de motivos que reformó el artículo 134 de la Constitución federal, se manifestó que ‘se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo de aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad y ordenamiento de manera particular que la PROPAGANDA GUBERNAMENTAL DE TODO TIPO y origen debe ser institucional, si promover la imagen personal de los servidores públicos. (...) Por otra parte, el segundo párrafo tienen como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, propaganda con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, **SE ESTABLECE QUE ESA PROPAGANDA NO PODRÁ INCLUIR NOMBRES, imágenes voces o símbolos QUE IMPLIQUEN PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE CUALQUIER SERVIDOR PÚBLICO.** En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas. Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósito de la Colegisladora, por lo que se respaldan las adicciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas. (...)’*

Como vemos, los cargos y recursos públicos no deben ser utilizados para promocionar la imagen personal ya sea del propio servidor público o incluso de un tercero, a quien se estaría otorgando una ventaja ilegal, dada la inequidad que la revestiría, al provenir tal promoción de la utilización de un cargo o recursos públicos, ya que tal conducta implica una forma de corrupción y un acto pernicioso, toda vez que se constituye en una inducción permanente de índole proselitista.

Las actividades que el C. Fidel Herrera Beltrán, ha estado llevando a cabo desde que tomó posesión como Gobernador, de forma preponderante en el desarrollo del presente proceso electoral federal, violentan el principio de equidad a que hemos hecho mención, y que tutela el artículo 134 de nuestra Carta Magna, toda vez que son conductas llevadas a cabo desde su función como Gobernador del Estado de Veracruz, en actos públicos y en donde, a partir de recursos públicos, regala, obsequia y entrega objetos, en los cuales, como en el presente caso, se promociona a sí mismo, esto es, en los balones futbol se promociona a su persona al tener impreso su nombre y encontrarse enmarcados en colores relacionado con su partido político, de lo que resulta evidente la autopromoción y beneficio ilegal que se está llevando a cabo, con independencia de que todo el Estado lo ha inundado con frases y expresiones en las que veladamente se contiene su nombre, 'Fidelidad por Veracruz' 'Fidel a ti', etc.

Lo anterior cobra relevancia, ya que se trata de acciones que si bien se llevan a cabo de forma separada, también es cierto que pertenecen a un conjunto de actividades que orquestadamente se vienen realizando y cuyo único propósito es llevar a cabo actividades de proselitismo desde la función pública y con cargo a ella, esto es, a partir del empleo de recursos públicos.

SEGUNDO.- *Ahora bien, como advertimos, la conducta que por esta vía estoy denunciando, no solamente deviene responsabilidad para el C. Fidel Herrera Beltrán, sino que además trae aparejada la corresponsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, PRI, a quien no solo*

beneficia con la distracción de los recursos públicos, ya que desde que entró en funciones se ha esmerado en homologar tanto la identidad gráfica, como de frases y hasta sonidos en la propaganda y publicidad gubernamental con la correlativa a la propaganda partidista de su Instituto Político, mayormente cuando los servidores públicos de su gestión llevan a cabo actividades disfrazadas o maquillas (sic) de gubernamentales cuando se trata de verdaderos actos de proselitismo y cuyo principal finalidad es la de anticiparse para realizar campaña electoral, ya que a la postre resultan se los candidatos del PRI a determinados cargos de elección popular.

Como ese Instituto Federal Electoral conoce, el artículo 41 de nuestra Constitución, define a los partidos políticos como entidades de interés público y sujetos de derechos y obligaciones, de manera que sí el C. Fidel Herrera Beltrán, utiliza recursos públicos para promocionar su imagen, la de su partido o la de los precandidatos o candidatos de ese partido, dicha conducta le resulta imputable bajo el principio de partido garante al propio PRI, criterio que se ha desarrollado de manera más clara en la tesis relevante de las Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro dice 'PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES'

De tal guisa, las conductas infractoras de la norma electoral, llevada a cabo por los militantes del PRI, atentan en contra del estado democrático, lo cual se robustece de conformidad con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia número SUP-JRC-487/2000 y su acumulado SUP-JRC-489/2000, en donde (foja 667) se afirmó que: '(...) la libertad de los votantes es un elemento esencial del acto del sufragio y por ende de la elección propiamente dicha, para que pueda ser considerada democrática.'

En este contexto de cosas, al ser la libertad un elemento esencial del Estado democrático y verse vulnerada por los militantes aspirantes de un

partido luego entonces la consecuencia de tal incumplimiento trae consigo responsabilidades para los partidos políticos a los que pertenecen a la luz del principio de partido garante.

El lazo prevaleciente, entre el C. Fidel Herrera Beltrán y el PRI, es un hecho por demás público y notorio, por lo cual, dicho partido político guarda responsabilidad por la ilegalidad de las conductas cometidas, máxime si éstas se realizan para reportarle un beneficio que se produce derivado de la violación a la norma, máxime que no ha llevado ni una sola acción que lo desvincule de las conductas de su militante, y contrariamente a ello, emplea en su publicidad política las mismas frases e identidad gráfica que el propio gobierno estatal tiene.

Ahora, como se observa de la fotografía que está adjunta a la nota periodística, es claro ver como la propaganda gubernamental tienen (sic) una similitud idéntica con los colores del PRI, y además el servidor público que participa tienen (sic) como claro distintivo y utilizar preponderantemente vestimenta con el mismo color y cantidad de pantonaje que la utilizada por el PRI en su actual campaña electoral, esto sin menoscabo de las frases y actividades que, como referí, estaré denunciando hasta que este Instituto Federal Electoral, ponga remedio alguno.

Lo anterior se pone de relieve toda vez que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia emitida en el expediente SUP-JRC-180/2007, confirmó que la utilización tendenciosa de determinada vestimenta y colores, puede (sic) ser sancionada y denunciada su ilicitud al advertir que se trata de acciones premeditadas y cuya finalidad es la de influir y ejercer presión en la ciudadanía para emitir su voto a favor de determinado candidato o partido político, para mayor ilustración se reproducen algunos párrafos: 'actos de planeación, organización, coordinación, etcétera, enderezados, por un lado, o lograr que los ciudadanos identifiquen cierto color con un partido político o candidato y, por otro, a conseguir que ese color se encuentre presente en las casillas y en sus inmediaciones, de manera que con todas

esas acciones se realice una verdadera propaganda electoral el día en que se celebre los comicios. La difusión de esta propaganda durante la jornada electoral puede afectar el ejercicio libre del derecho de voto, sobre todo, si el Presidente de la Mesa Directiva de Casilla no ejerce las atribuciones que la legislación electoral le confiere para salvaguardar esa libertad (...) a la luz de lo considerado resultan pertinentes los exhortos contenidos en los puntos tercero y cuarto de la propuesta de acuerdo de mérito, pero sin que sea necesario la individualización de casos concretos, porque el deber de sujetarse a los principios de legalidad, imparcialidad u objetividad opera para todos los partidos y coaliciones contendientes en el proceso electoral. **TERCERO.** Se exhorta a los ciudadanos en general para que durante el desarrollo de la jornada electoral, se abstengan de vestir o portar en FORMA DELIBERADA U ORGANIZADA, indumentaria alguna, como camiseta, gorras, pulsera u otros distintivos, que se identifiquen con los colores que representan en todo o en parte alguno de los elementos de la propaganda electoral de los mismos partidos políticos o coaliciones CUARTO.- Se exhortará a todos los funcionarios que integren la Mesa Directiva de Casilla, para que el día de la jornada electoral a celebrarse el 05 de agosto de 2007, se obtenga (sic) de vestir en forma deliberada u organizada, Indumentaria alguna, como camiseta, gorras, pulseras o cualquier otro distintivo que se identifiquen con los colores que representan en todo o en parte alguno de los elementos de la propaganda electoral de los mismos partido políticos o coaliciones.

Las conductas del C. Fidel Herrera Beltrán, tienen la clara intención de promocionar su imagen, a partir del uso de recursos y actos públicos, por lo que el Instituto Federal Electoral, tiene facultades y atribuciones para proceder a ordenar el cese de cualquier tipo de actividad o publicidad de carácter proselitista implementada por éste, máxime si se lleva a cabo en el marco de un proceso electoral federal, y mayormente, cuando el C. Fidel Herrera Beltrán ha expresado su intención para ser candidato a la Presidencia de la República y porque sean los candidatos a diputados federales del PRI, quienes resulten

electos en los próximos comicios, de modo que se deba cuantificar el monto de recursos que en especie dicho servidor público ha implementado para difundir y apoyar su imagen, ello para determinar el monto de la sanción económica a imponer, tanto a él, como al PRI.

Atento a lo expuesto, solicitó a ese Instituto Federal Electoral, que conforme a sus atribuciones, lleve a cabo las acciones e investigaciones conducentes para determinar en principio las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se llevó a cabo la conducta ilegal que se aprecia en el diario Reforma; publicado el 25 de agosto de 2008, habida cuenta que por cuanto hace al suscrito, no es ni mi atribución, ni cuento con facultad alguna para requerir al mencionado diario de circulación nacional, para informe cómo, dónde y en qué momento se tomó la fotografía en la que se advierte la conducta ilegal, pero que a su vez tuvo repercusión nacional dado que el diario es visto por infinidad de personas, como en la especie aconteció al ser observada por el suscrito.

*Es decir, estamos en presencia de un hecho que conforme se observa en la fotografía reproducida por el periódico Reforma, se constituye un acto de propaganda, financiado a partir de recursos públicos y en beneficio directo de una persona que en este caso lo es Fidel Herrera Beltrán, actual Gobernador de Veracruz, para mayor claridad de lo que se debe considerar como propaganda resulta apto citar el criterio de jurisprudencia sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relacionado con los efectos que produce la propaganda electoral en los ciudadanos y cuyo rubro refiere: **'PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES** (Legislación del Estado de Chihuahua y similares)'.*

Así las cosas, la promoción anticipada e injustificada de la imagen del C. Fidel Herrera Beltrán, constituye el ejercicio indebido y abuso del derecho, en función de que la ciudadanía estará confundida y veladamente convencida de una realidad distorsionada producto de una

campaña publicitaria tendenciosa, inequitativa e ilegal.”

De la transcripción anterior, se colige claramente que la denuncia formulada por el ciudadano Alejandro Torres Valencia en modo alguno se sustentó en la presunta infracción a la normativa electoral por la difusión de propaganda del Partido Revolucionario Institucional al incluir las frases “fiel” y fidelidad” empleadas también por el gobierno del Estado de Veracruz en sus acciones y programas públicos, sino que, esencialmente, se fundó en la imputación consistente en la realización de actos por parte del gobernador del Estado tendentes a promocionar en forma personalizada su imagen, financiados con recursos públicos, a fin de afectar la equidad en la contienda electoral; de tal suerte que, aquel aspecto no formó parte de la base fáctica en que el aludido ciudadano fundó su denuncia inicial.

En ese sentido, si en la denuncia formulada por el ciudadano Alejandro Torres Valencia no se alegó la infracción a la normativa electoral por la difusión de propaganda del Partido Revolucionario Institucional conteniendo las citadas frases o expresiones empleadas también por el referido titular del Ejecutivo Local en sus acciones y programas de gobierno, resulta inconcuso que jurídicamente no le es dable expresar agravios contra las consideraciones que vertió la responsable en cuanto a ese aspecto que fue hecho valer exclusivamente por el Partido Acción Nacional en su escrito de queja, si se tiene en consideración que la litis de todo procedimiento especial

sancionador debe integrarse solamente con el o los planteamiento que se realicen en la denuncia correspondiente.

Ello es así, porque si bien de autos se aprecia que la denuncia del referido ciudadano se acumuló a la diversa formulada por el Partido Acción Nacional, lo cierto es que la acumulación de autos o expedientes sólo trae como consecuencia que la autoridad administrativa electoral los resuelva en un mismo fallo, sin que ello pueda configurar la adquisición procesal de las pretensiones en favor de las partes de uno u otro expediente, porque cada juicio es independiente y debe resolverse de acuerdo con la litis derivada de los planteamientos de los respectivos actores.

Es decir, los efectos de la acumulación son meramente procesales y en modo alguno pueden modificar los derechos sustantivos de las partes que intervienen en los diversos juicios, de tal forma que las pretensiones de unos puedan ser asumidas por otros en una ulterior instancia, porque ello implicaría variar la litis originalmente planteada en el juicio natural, sin que la ley atribuya a la acumulación este efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que las finalidades que se persiguen con ésta son única y exclusivamente la economía procesal y evitar sentencias contradictorias.

Luego, no es factible jurídicamente que uno de los denunciantes pretenda combatir, en otra instancia, los razonamientos y fundamentos que sirvieron a la autoridad administrativa electoral para desestimar los planteamientos hechos por el diverso denunciante.

Sostener una postura opuesta sería tanto como reconocerles legitimación a los ciudadanos apelantes para deducir acciones tuitivas de intereses difusos, no obstante que esta Sala Superior ha establecido el criterio de que tal ejercicio únicamente corresponde a los partidos políticos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número S3ELJ 02/2004, publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 20-21, bajo el epígrafe **“ACUMULACIÓN. NO CONFIGURA LA ADQUISICIÓN PROCESAL DE LAS PRETENSIONES.”**

También sirve de criterio orientador la jurisprudencia S3ELJ15/2000, consultable en la citada compilación en la página 215, cuyo rubro es el siguiente: **“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES”.**

De ahí que, resultan inoperantes los motivos de inconformidad expresados por el ciudadano apelante respecto al tema materia de análisis en este apartado.

En distinto orden, el partido promovente en su tercer agravio manifiesta, en lo esencial, que la responsable en el estudio que describe con el inciso C) infringe el principio de exhaustividad, porque aprecia la litis en forma incorrecta al dejar de considerar lo manifestado en los hechos de su denuncia, concretamente, los marcados con los números veinte, treinta y nueve y cuarenta, en cuanto a la coacción que, se dice, se genera con la propaganda del Partido Revolucionario Institucional por el uso de frases o símbolos comunes al Gobierno del Estado de Veracruz como son “fiel” y “fidelidad”, los cuales han sido empleados como suyos por dicho gobierno al difundir su propaganda sobre acciones y programas públicos, el que se aut nombra “El Gobierno de la Fidelidad”, mientras que el Partido Revolucionario Institucional se autodenomina “El Partido de la Fidelidad”, con lo que se produce confusión en el electorado, para vulnerar los principios de igualdad y equidad en la contienda electoral.

El anterior motivo de queja resulta infundado.

Del análisis integral de la resolución combatida se advierte que la responsable, en la parte conducente, sostuvo lo siguiente:

“...SÉPTIMO.- Que una vez sentado lo anterior, corresponde a esta autoridad dilucidar el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **C)** que antecede, relativo a la presunta difusión de propaganda alusiva a programas sociales implementados por el gobierno del estado de Veracruz difundida por el Partido Revolucionario

Institucional, lo que a juicio del quejoso, constituye una indebida utilización de los programas sociales con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para emitir su voto en un determinado sentido, hecho que en la especie podría contravenir lo dispuesto por el artículo 347, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(...)

En el caso que nos ocupa, contrario a lo sostenido por el quejoso, la difusión por parte del Partido Revolucionario Institucional, de programas y acciones implementados por el gobierno del estado de Veracruz, y la utilización reiterada de las palabras Fiel y Fidelidad, no constituye alguna infracción a la normatividad electoral federal, toda vez que la finalidad del partido denunciado fue resaltar los programas implementados por el gobierno del estado de Veracruz y alude a logros de sus militantes, lo que en la especie no vulnera la legislación electoral federal; en consecuencia, toda vez que la propaganda materia de inconformidad no vulnera ninguna disposición normativa de carácter electoral, válidamente puede ser difundida por el Partido Revolucionario Institucional.

En conclusión, la propaganda materia de la denuncia, cumple con las características de la propaganda política, que en ejercicio de sus prerrogativas difunden los partidos políticos, en este sentido, conviene señalar que no existe disposición legal alguna, que prohíba a los partidos políticos la difusión de su propaganda política durante los procesos electorales.

Así pues, un análisis coherente de todo este marco normativo nos lleva a la conclusión que los supuestos contenidos en el artículo 134 Constitucional, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, no son aplicables a ningún partido político, cuya misión es justamente la de propiciar el debate programático y entre otras criticar o defender las acciones de gobierno. En otras palabras, a los partidos políticos les es permitido un tipo de propaganda política más amplia que a las instituciones gubernamentales, precisamente porque éstas no son patrimonio de un organismo político,

sino instituciones de todos los mexicanos, y por lo tanto sujetas a restricciones más puntuales y estrictas.

No pasa inadvertido para esta autoridad, que el Partido Acción Nacional se duele de que el Partido Revolucionario Institucional utiliza en su propaganda los vocablos “fiel” y “fidelidad”, términos que son empleados por el gobierno del estado de Veracruz, así como la palabra “afíelate”, lo que desde su óptica vincula al gobierno del C. Fidel Herrera Beltrán con el citado instituto político con el objeto de beneficiarse de los programas y algunos de los slogan utilizados por el gobierno del estado de Veracruz.

En este sentido, la autoridad de conocimiento estima que aun cuando el partido denunciado utilice en su propaganda palabras que son empleadas por el Gobierno de Veracruz en su propaganda institucional, dicha acción no constituye una transgresión a la normatividad electoral, toda vez que existe plena libertad a los partidos políticos para utilizar las frases que deseen, siempre y cuando se identifique plenamente al partido responsable emisor de las mismas.

En consecuencia, este órgano resolutor considera que en la especie, la inclusión de las frases “afiliate”, “fiel” y “fidelidad”, en la propaganda del consabido partido político, no es susceptible de generar confusión o coacción en el electorado, toda vez que existen elementos que permiten a la ciudadanía identificar al partido a que hace alusión la propaganda de mérito.

Bajo este contexto, cabe decir que la finalidad intrínseca de la propaganda reviste una naturaleza inductiva, es decir, su propósito se encamina a influir en la voluntad de la sociedad a efecto de incrementar el número de sus partidarios o simpatizantes, a través de la divulgación de su ideología, plataforma política y en general de cualquier actividad que le rinda un beneficio.

En adición a lo anterior, conviene precisar que el uso de las frases “fiel y “fidelidad” por parte de la propaganda del servidor público denunciado no le concede exclusividad sobre su uso.

Así las cosas, aun cuando el partido denunciado hubiese incluido en parte de su propaganda electoral las palabras “fiel” y “fidelidad”, empleadas que utiliza el gobierno del estado de Veracruz, lo cierto es que dicha inclusión no es susceptible de vulnerar la previsión a la que se encuentra sujeto el uso que haga un partido de frases o lemas.”

De la transcripción anterior, se obtiene que en cuanto al tema de que se trata (inducción y coacción del voto que alegó el Partido Acción Nacional) la responsable estableció y estudio la litis desde dos aspectos: a) la difusión a través de la propaganda del Partido Revolucionario Institucional de logros y programas sociales implementados por el Gobierno del Estado de Veracruz y, b) la utilización en esa propaganda de las frases o expresiones “fiel” y “fidelidad” que han sido empleadas también, de manera reiterada, por el Gobierno del Estado de Veracruz en sus programas y acciones públicos.

En ese sentido, resulta inexacto que la autoridad administrativa electoral responsable en la fijación y estudio de la litis descrita en el inciso C) haya dejado de considerar el aspecto que hizo valer el Partido Acción Nacional, atinente a la presunta coacción que se genera a la ciudadanía con la difusión de la propaganda del partido denunciado por la identidad de esa propaganda con la difundida por el gobierno, al utilizar las frases “fiel” y “fidelidad” que también han sido empleados

reiteradamente por el titular del Ejecutivo del Estado de Veracruz en sus programas y acciones de gobierno.

De ahí que, resulta infundado el motivo de perjuicio en estudio.

En las narradas condiciones, al resultar infundados e inoperantes los motivos de inconformidad expresados por los apelantes, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se decreta la acumulación del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-142/2009** al diverso **SUP-RAP-136/2009**, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior; en consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de la sentencia al expediente del recurso acumulado.

SEGUNDO. Se **CONFIRMA** la resolución CG189/2009 dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PAN/CG/038/2009 y su acumulado SCG/PE/ATV/CG/039/2009.

NOTIFÍQUESE: Personalmente a los recurrentes en los domicilios señalados en autos; por oficio, con copia certificada de la sentencia, a la autoridad responsable, y por estrados a los demás interesados; lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 28; 29, párrafos 2 y 3, inciso a), y 48, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y remítase el expediente al archivo jurisdiccional de este Tribunal Electoral, como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO