

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-190/2016

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: DAVID CETINA MENCHI

Ciudad de México, a veintisiete de abril de dos mil dieciséis.

SENTENCIA

Que recae al recurso de apelación interpuesto por el Partido Acción Nacional¹, en contra del acuerdo INE/CG173/2016, emitido el treinta de marzo de dos mil dieciséis, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral², por el que se modifica el acuerdo INE/CG78/2016, con motivo de las solicitudes del Instituto Nacional de las Mujeres, la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Chihuahua, y

RESULTANDO

¹ En lo sucesivo PAN.

² En adelante INE.

SUP-RAP-190/2016

I. Antecedentes. De los hechos narrados y de las constancias que obran en el expediente se desprende lo siguiente:

a. Acuerdo del Consejo General del INE sobre propaganda gubernamental. El diecinueve de febrero de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria del Consejo General del INE, se aprobó el Acuerdo INE/CG78/2016, mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los Procesos Electorales Locales 2015-2016 así como para los procesos locales ordinarios y extraordinarios que se celebren en 2016.

b. Solicitud del Instituto Nacional de las Mujeres. El primero de marzo del año en curso, mediante oficio SNM/037/2016, la Subsecretaría de Normatividad de Medios adscrita a la Secretaría de Gobernación remitió documentación relacionada con el Instituto Nacional de las Mujeres, mediante la cual solicitó que la campaña *¿Cómo le hago?* sea exceptuada de la suspensión ordenada por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para los procesos electorales estatales y municipales.

c. Solicitud de la Procuraduría General de la República. El diez de marzo de dos mil dieciséis, la Procuraduría General de la República, solicitó que sea sometida a la consideración del Consejo General del INE la campaña *¿Has visto a...?* (Programa de difusión de personas desaparecidas y

recompensas) para que se vincule con los conceptos de excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental.

d. Solicitud de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Chihuahua. El diecisiete de marzo del año e curso, la Coordinación Estatal de Programas Prioritarios “Chihuahua Vive”, solicitó que sea sometida a la consideración del Consejo General la campaña relativa a la “*Feria Internacional de Santa Rita Expogan 2016*” para que se vincule con los conceptos de excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental.

e. Acuerdo impugnado. El treinta de marzo del año en curso, el Consejo General del INE aprobó en sesión extraordinaria el acuerdo INE/CG173/2016, mediante el cual se modifica el acuerdo INE/CG78/2016, con motivo de las solicitudes del Instituto Nacional de las Mujeres, la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Chihuahua.

II. Recurso de apelación. Disconforme con el acuerdo que antecede, el PAN interpuso recurso de apelación.

III. Remisión del expediente y escrito. En su oportunidad la autoridad señalada como responsable tramitó la respectiva demanda, para luego remitirla a este órgano jurisdiccional, junto con el expediente formado con motivo del presente medio de impugnación, las constancias de mérito y su informe circunstanciado.

IV. Turno. Por acuerdo dictado por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, se ordenó turnar el expediente a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para efectos de lo señalado por el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar en su ponencia el recurso en comento; así como su admisión y declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los numerales 4, 40, apartado 1, inciso b), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político, a fin de impugnar un acuerdo del Consejo General del INE.

SEGUNDO. Procedencia

El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

a) Forma. La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar la denominación del partido recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa su demanda; los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve en representación del PAN.

b) Oportunidad. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los recursos de apelación deben presentarse dentro de los cuatro días siguientes a que se notifique o se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado.

En consecuencia, si dicho acuerdo fue notificado al partido actor el cuatro de abril de dos mil dieciséis, entonces el plazo para impugnarlo oportunamente transcurrió del cinco al ocho del citado mes y año.

Por tanto, si el escrito de demanda se presentó el ocho de abril de este año, como se advierte en el sello de recepción que se asentó en la primera foja del ocurso impugnativo; resulta

SUP-RAP-190/2016

inconcuso que la interposición del recurso de apelación a estudio se realizó en tiempo.

c) Legitimación y personería. Dichos requisitos se cumplen en la especie, dado que quien interpone el recurso de apelación es el PAN, el cual cuenta con registro como partido político nacional.

Asimismo, fue presentado por conducto de representante con personería suficiente para hacerlo, dado que la demanda fue suscrita por Francisco Garate Chapa, en su carácter de representante propietario del aludido instituto político, misma que es reconocida por la autoridad responsable al rendir el respectivo informe circunstanciado, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en examen.

d) Interés jurídico. Por lo que hace al interés jurídico, esta Sala Superior ha considerado que consiste en la relación que se presenta entre la situación jurídica irregular que se denuncia y la providencia que se pide para remediarla, mediante la aplicación del Derecho, así como en la utilidad de esa medida, para subsanar la referida irregularidad.

El interés jurídico del partido recurrente se encuentra acreditado, ya que se trata de un partido político nacional que cuestiona el acuerdo del treinta de marzo del año en curso, emitido por el Consejo General del INE, mediante el cual se modifica el acuerdo INE/CG78/2016, con motivo de las solicitudes del Instituto Nacional de las Mujeres, la Procuraduría

General de la República y la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Chihuahua.

e) Definitividad. La resolución emitida constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud de la cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado el presente requisito de procedencia.

TERCERO. Estudio de fondo

i) Resumen de agravios

Aduce el partido político recurrente que le causa agravio el acuerdo controvertido, en específico porque determinó que la promoción de la “Feria Internacional de Santa Rita Expogan 2016”, es una excepción a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Igualmente alega que la fundamentación utilizada por la autoridad responsable es imprecisa, toda vez que trata de llevar un programa con objetivos meramente turísticos y recreativos, a un ramo educativo con la finalidad de solapar la propaganda gubernamental, con la que se pretende difundir los logros del Gobierno del Estado de Chihuahua, por lo que considera que la promoción de la referida feria no debe comprenderse en los supuestos de excepción contemplados en el artículo 41, párrafo

SUP-RAP-190/2016

segundo, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

También señaló que la obligación del Estado es salvaguardar y procurar el cumplimiento de los principios rectores en materia electoral, toda vez que están por encima de los intereses políticos del Estado de Chihuahua, por lo que, desde su perspectiva, se deberá suspender cualquier difusión de propaganda gubernamental que se relacione con la “Feria Internacional de Santa Rita Expogan 2016”, en virtud de que no se trata de la difusión de un programa de carácter educativo.

ii) Consideraciones del acuerdo impugnado

Del contenido del acuerdo impugnado se desprende lo siguiente:

[...]

Análisis de las campañas que se solicita vincular a los conceptos de educación, salud o protección civil en casos de emergencia para que puedan difundirse durante los periodos de campaña, reflexión y Jornada Electoral.

[...]

19. Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Chihuahua. (Patronato de la Feria y Exposición Ganadera Santa Rita del Estado de Chihuahua, A.C./ Coordinación de Programas Prioritarios “Chihuahua Vive”). De conformidad con el artículo 27 de Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, a la Secretaría de Desarrollo Social del Poder Ejecutivo del estado de Chihuahua tiene, entre otras facultades, las siguientes: coordinar el diseño, instrumentación, evaluación y seguimiento de la Política Estatal de Desarrollo Social y Humano; coordinar el Sistema Estatal de Desarrollo Social y Humano; promover, brindar asesoría y capacitación en materia de desarrollo social y humano **para la**

profesionalización y funcionamiento de las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, así como a las organizaciones de la sociedad civil, y fomentar las actividades de las organizaciones de la sociedad civil que incidan en el campo del desarrollo social y humano.

Dicho lo cual, la **Coordinación de Programas Prioritarios “Chihuahua Vive” es el Organismo Desconcentrado de la referida Secretaría que tiene por objeto** fungir como el enlace entre el gobierno estatal, sus dependencias y la sociedad en general, para coordinar esfuerzos encaminados a elevar la calidad de vida de la población del estado.

Ahora bien, la **“Feria Internacional de Santa Rita Expogan 2016” pretende brindar a los visitantes un espacio de convivencia en el que se difunda la actividad económica y cultural del estado. Para ello, se estima necesario difundir en medios de comunicación las distintas actividades relacionadas con ese evento, incluidas exposiciones artesanales, gastronómicas, agrícolas y ganaderas, así como diversos eventos artísticos y culturales.**

Conviene señalar que mediante el Acuerdo INE/CG264/2015, este Órgano aprobó como una de las excepciones a la prohibición constitucional de transmitir propaganda gubernamental la difusión de la campaña relativa a la “Feria Internacional de Santa Rita Expogan 2015”.

En razón de lo mencionado, este Consejo considera que las campañas relacionadas con la “Feria Internacional de Santa Rita Expogan 2016” se **encuentran bajo el amparo del concepto de educación adoptado en el INE/CG78/2016, esto es, como la contribución a la convivencia humana, el aprecio por la dignidad de las personas y la integridad de la familia, sin dejar de lado el acercamiento a la diversidad cultural.**

[...]

A C U E R D O

PRIMERO.- Se modifica el Acuerdo INE/CG78/2016 para adicionar como parte de las **excepciones** a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, párrafo

SUP-RAP-190/2016

segundo, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos siempre y cuando no incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni contengan logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, las siguientes campañas:

- **Instituto Nacional de las Mujeres:** campaña *¿Cómo le hago?*
- **Procuraduría General de la República.** El programa de difusión de personas desaparecidas *¿Has visto a...?*
- **Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Chihuahua (Patronato de la Feria y Exposición Ganadera Santa Rita del Estado de Chihuahua, A.C./ Coordinación de Programas Prioritarios "Chihuahua Vive").** Campaña "Feria Internacional de Santa Rita Expogan 2016".

La propaganda referida deberá tener carácter institucional y abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

Es decir, no podrá difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información dirigida a justificar o convencer a la población de la pertinencia de una administración en particular.

Su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.

La propaganda podrá incluir el nombre de la dependencia y su escudo oficial como medio identificativo, siempre y cuando éstos no se relacionen de manera directa con la gestión de algún gobierno o administración federal o local.

La propaganda no podrá contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

SUP-RAP-190/2016

La propaganda exceptuada mediante este acuerdo, en todo momento, deberá tener fines informativos sobre la prestación de un servicio, alguna campaña de educación o de orientación social, por lo que no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica.

La difusión de la propaganda que se encuadre en los supuestos establecidos en el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberá hacerse durante el periodo que sea estrictamente indispensable para cumplir con sus objetivos.

SEGUNDO.- Por lo que hace a las demás normas reglamentarias de propaganda gubernamental, sujetos obligados y en general cualquier otra disposición, quedan en los mismos términos establecidos en el INE/CG78/2016.

TERCERO.- Se instruye al Secretario Ejecutivo a que notifique, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, el presente Acuerdo a la Subsecretaría de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación, a la Procuraduría General de la República, al Instituto Nacional de las Mujeres, y al Gobierno del estado de Chihuahua.

CUARTO.- Se instruye al Secretario Ejecutivo a que implemente las medidas necesarias para la oportuna publicación de este Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

De lo transcrito se puede observar, en lo esencial que la autoridad responsable consideró que las campañas relacionadas con la “Feria Internacional de Santa Rita Expogan 2016” se encuentran bajo el amparo del concepto de educación adoptado en el INE/CG78/2016, esto es, como la contribución a la convivencia humana, el aprecio por la dignidad de las personas y la integridad de la familia, sin dejar de lado el acercamiento a la diversidad cultural en el Estado de Chihuahua.

iii) Marco normativo

Previamente al análisis de los argumentos expuestos en vía de agravios, es preciso establecer el marco normativo relativo al tema de regulación de propaganda gubernamental durante los procesos electorales federales y locales, cuya delimitación en el acuerdo controvertido es materia de cuestionamiento.

Al respecto, los artículos 3, 4, 41, base III, apartado C, segundo párrafo, y 134 de la Constitución General de la República, así como 209, apartado 1, 449, apartado 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 3.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -federación, estados, Distrito Federal y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

[...]

I. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un

sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura; y

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

[...]

Artículo 4.- [...]

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

[...]

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

SUP-RAP-190/2016

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

III. [...]

Apartado C. [...]

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

[...]

Artículo 134.- [...]

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

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

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 209.

1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro

ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

[...]

Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

[...]

De la normativa trasunta, por lo que al caso interesa, se advierte en, lo esencial, que:

- Se concibe a la educación desde una perspectiva amplia e integral, que no se reduce a la transmisión de conocimiento por medio de la actividad docente, sino que amplía al conocimiento social y cultural del pueblo, al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y a la exaltación de nuestra cultura.
- Los aspectos culturales comprenden el disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, atendiendo a la diversidad en todas sus manifestaciones y expresiones; es decir, el conjunto de conocimientos sobre

SUP-RAP-190/2016

los distintos lugares, formas de vida y costumbres, entre otros.

- 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.
- Dicha propaganda en ningún caso podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.
- La prohibición de difundir en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental en el periodo comprendido entre el inicio de las campañas electorales hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, dentro de los procesos electorales tanto federales como locales.
- Las excepciones a la obligación de suspender la difusión de propaganda gubernamental en el periodo señalado, por lo que tales campañas podrán ser difundidas siempre que no incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni contengan logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales.

iv) Caso concreto

El cuestionamiento esencial del PAN radica en que, en su concepto, el Consejo General del INE estimó indebidamente, que la publicidad relativa a la "*Feria Internacional de Santa Rita 2016*" a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Chihuahua, se encuentra dentro de los casos de excepción a la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales en los procesos electorales federal y locales, por tener fines educativos.

Aduce el partido inconforme que tal publicidad no debe estar prevista como caso de excepción, por no guardar relación con servicios educativos, como indebidamente lo considera la responsable.

Esta Sala Superior considera que los planteamientos del partido político recurrente son **infundados**.

Ello, porque, tal como lo determinó la autoridad responsable las campañas relacionadas con la "*Feria Internacional de Santa Rita Expogan 2016*" se encuentran bajo el amparo del concepto de educación adoptado en el INE/CG78/2016, esto es, como la contribución a la convivencia humana, el aprecio por la dignidad de las personas y la integridad de la familia, sin dejar de lado el acercamiento a la diversidad cultural.

En efecto, en cuanto a la "*Feria Internacional de Santa Rita Expogan 2016*", la difusión en medios de comunicación de las distintas actividades relacionadas con ese evento, incluidas

SUP-RAP-190/2016

exposiciones artesanales, gastronómicas, agrícolas y ganaderas, así como diversos eventos artísticos y culturales, constituye propaganda gubernamental que se puede difundir durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, precisamente, por encuadrar en el supuesto normativo de excepción, específicamente bajo el amparo del concepto “educación”.

Esta Sala Superior ha sostenido que conforme con el marco legal aplicable se han reconocido tres diferentes tipos de propaganda: política, electoral y gubernamental.

En relación con la propaganda política, es de destacar que la norma electoral federal dispone que para considerar que comparte tal naturaleza se debe atender al contenido del mensaje que se transmite, el cual debe estar matizado de elementos objetivos que presenten una ideología, programa o plataforma política de partido político o la invitación a ser afiliado a éste.

Por su parte, el propio orden legal señala sobre la propaganda electoral, que ésta es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que se difunden con el propósito de promover la obtención del voto a favor de los aspirantes, precandidatos o candidatos.

Así, se debe entender que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; como también estimular determinadas conductas políticas.

En tanto que la propaganda electoral tiene un propósito determinado: colocar en las preferencias electorales a un partido o candidato, un programa o unas ideas.

Esto es, mientras la primera se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico; la segunda está íntimamente ligada a la campaña de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar a acceder al poder.

Respecto de la propaganda gubernamental, es el artículo 134 de la Constitución Federal el que en una conceptualización normativa, la define como aquella que bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.

En cuanto a lo que debe ser parte de su contenido, es el propio precepto constitucional el que claramente delimita que deberá tener carácter institucional, fines informativos, educativos, o de orientación social y, a la par, en ningún caso incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Los componentes reconocidos de la propaganda gubernamental, a saber, se delinean a partir del contenido y la temporalidad de dicha propaganda.

SUP-RAP-190/2016

En ningún caso podrá tener carácter electoral, esto es, la propaganda de los gobiernos de los tres órdenes y de los demás sujetos enunciados –los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno-, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular; y, a la par, en cuanto al aspecto de temporalidad, no puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.

La razón de ser de las limitantes de contenido, permite colegir que no toda la propaganda gubernamental está proscrita, sólo lo estará aquella que exceda de esas directrices.

Por tanto, es a partir de la interpretación funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, penúltimo párrafo, que debe darse significación a la propaganda gubernamental, atendiendo a dos aspectos objetivos: a su contenido y a la temporalidad de su difusión; pero no entenderse la redacción del primer precepto, en su apartado C, segundo párrafo, como una proscripción o prohibición general, a la cual pudiera *a priori* llevar una interpretación restrictiva y literal.

Este es el sentido bajo el cual, se ha concebido para este órgano jurisdiccional especializado, la propaganda gubernamental prohibida o contraria a las disposiciones constitucionales y legales.

De ahí, que de manera reiterada esta Sala Superior ha sostenido que la prohibición de difundir la propaganda gubernamental durante la fase de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral en los procesos comiciales federales y locales, tiene como finalidad evitar se pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de determinado partido político o candidato, teniendo en cuenta que el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualquier ente público, observen una conducta imparcial en las elecciones para salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad rectores de dichos procesos comiciales.

Aunado a lo anterior, debe tenerse presente que el propio texto normativo reconoce la necesidad de excluir del límite temporal en que se prohíbe la difusión de propaganda gubernamental, aquella que a virtud de su naturaleza, carece de fuerza para influir en las preferencias electorales y, por tanto, de trastocar los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos electorales, así como que por su especial importancia y trascendencia para la sociedad, se consideró necesario permitir su difusión y, de ahí que hubiera exceptuado a las campañas de información de las autoridades electorales, las

SUP-RAP-190/2016

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

En este sentido, esta Sala Superior ha considerado que los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren los preceptos constitucionales y legales invocados, deberán colmar los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.

En este contexto, esta Sala Superior considera que la “Feria Internacional de Santa Rita Expogan 2016”, encuadra bajo el amparo del concepto “educación”, ya que su principal objetivo y finalidad consiste en brindar a los visitantes un espacio de convivencia en el que se difunda la actividad económica y cultural de Chihuahua y, por ende, se estima que la propaganda en medios de comunicación de las distintas actividades relacionadas con ese evento, incluidas exposiciones artesanales, gastronómicas, agrícolas y ganaderas, así como diversos eventos artísticos y culturales, reúne los parámetros suficientes para ser considerada como aquella que puede transmitirse en periodos de campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral.

En efecto, contrariamente a lo alegado por el partido político recurrente, la propaganda gubernamental sobre las actividades

de “Feria Internacional de Santa Rita 2016”, como lo sostiene la autoridad responsable, se encuentran bajo el amparo del concepto de “educación”, en razón de lo siguiente:

El diecisiete de marzo de la presente anualidad, la Coordinación Estatal de Programas Prioritarios “Chihuahua Vive”, solicitó fuera sometida a la consideración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la campaña relativa a la “Feria Internacional Santa Rita Expogan 2016” para que se vinculara con los conceptos de excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental.

Al respecto, debe señalarse que la “Feria Internacional de Santa Rita Expogan 2016”, en Chihuahua, pretende brindar a los visitantes un espacio de convivencia en el que se difunda la actividad económica y cultural del estado.

Para ello, se estimó necesario difundir en medios de comunicación las distintas actividades relacionadas con ese evento, incluidas exposiciones artesanales, gastronómicas, agrícolas y ganaderas, así como diversos eventos artísticos y culturales.

Incluso, mediante el Acuerdo INE/CG264/2015, la autoridad responsable aprobó como una de las excepciones a la prohibición constitucional de transmitir propaganda gubernamental la difusión de la campaña relativa a la “Feria Internacional de Santa Rita Expogan 2015”.

SUP-RAP-190/2016

En razón de lo mencionado, se determinó que la propaganda gubernamental relacionada con la “Feria Internacional de Santa Rita Expogan 2016” se encuentra bajo el amparo del concepto de “educación” adoptado a través del acuerdo INE/CG78/2016, esto es, como la contribución a la convivencia humana, el aprecio por la dignidad de las personas y la integridad de la familia, sin dejar de lado el acercamiento a la diversidad cultural.

Sobre el particular, esta Sala Superior ha considerado que existen diversas campañas que pueden exceptuarse de la prohibición de su transmisión, en virtud de que se ajustan a los conceptos de educación, salud o protección civil.

Así, en cuanto al aspecto educativo, en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-57/2010, este órgano jurisdiccional determinó que las disposiciones constitucionales deben interpretarse de manera armónica, buscando el sentido lógico objetivo de una disposición en conexión con otras.

En ese sentido, sostuvo que del análisis de los artículos 3 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que “el concepto de educación tiende a desarrollar todas las facultades del ser humano, fomentar el amor a la Patria y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia”.

Asimismo, “la educación debe ser democrática, considerando a la democracia no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el

constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, que debe ser nacional en cuanto a la necesidad de atender a la comprensión de nuestros problemas, aprovechamiento de los recursos, la defensa y aseguramiento de nuestra independencia política y económica, así como la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura”.

Asimismo, “Se entiende que debe contribuir a la mejor convivencia humana, el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión de grupos, de sexos o de individuos”.

Igualmente se contempla el acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado, determinándose que tiene a su cargo promover los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respecto a la libertad creativa.

En sentido similar, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-54/2012, esta Sala Superior estableció que “el artículo 3 de la Carta Magna concibe la educación como un concepto integral, que no se reduce a la transmisión de conocimiento por medio de la actividad docente, sino que amplía al conocimiento social y cultural del pueblo, al

SUP-RAP-190/2016

aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y a la exaltación de nuestra cultura.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la Constitución federal, los aspectos culturales comprenden el disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, atendiendo a la diversidad en todas sus manifestaciones y expresiones; es decir, el conjunto de conocimientos sobre los distintos lugares, formas de vida y costumbres, entre otros”.

En las relatadas circunstancias, queda evidenciado que la “Feria Internacional de Santa Rita 2016”, tienen una naturaleza educativa, a partir del concepto integral que en torno a la educación proporcionan los artículos 3 y 4 de la Constitución General de la República, ya que el objetivo de dicha feria tiene como propósito fundamental la contribución a la convivencia humana, el aprecio por la dignidad de las personas y la integridad de la familia, sin dejar de lado el acercamiento a la diversidad cultural del Estado de Chihuahua.

Por tanto, se estima que la propaganda gubernamental sobre exposiciones artesanales, gastronómicas, agrícolas y ganaderas, así como diversos eventos artísticos y culturales concernientes a la mencionada feria, se actualizan como supuesto de excepción a la suspensión de la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.

Lo anterior, no es óbice para que en los casos particulares que se presenten, de estimarse que la propaganda gubernamental

que se emita, en relación con las mencionadas actividades, exceda la finalidad educativa que se busca y, en su caso, transgreda el principio de imparcialidad y legalidad con que se deben conducir las autoridades durante el proceso electoral, concretamente en las campañas electorales, se podrá iniciar el procedimiento sancionador correspondiente.

Por tanto, se estima que la propaganda sobre las actividades de la mencionada feria, cumple con los parámetros para ser considerado dentro de las excepciones constitucionales para difundir propaganda gubernamental, pues tiene un carácter institucional con fines educativos.

Máxime que el acuerdo controvertido es muy claro al referir en su punto RESOLUTIVO PRIMERO, las reglas a las que debe sujetarse la propaganda referida, la cual deberá tener carácter institucional y abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien, elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

Además, tal propaganda en todo momento, deberá tener fines informativos sobre la prestación de un servicio, alguna campaña de educación o de orientación social, por lo que no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica y, deberá hacerse durante el periodo que sea estrictamente indispensable para cumplir con sus objetivos.

SUP-RAP-190/2016

En consecuencia, cabe concluir que la propaganda gubernamental sobre la referida feria, está amparada dentro de las excepciones previstas en el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que las mismas cumplen la función de difundir servicios educativos para la población, siempre que se ajusten a los lineamientos respectivos, esto es, que tengan un carácter institucional y se abstengan de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno, de manera que no podrán difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información dirigida a justificar o convencer a la población de la pertinencia de una administración en particular.

Por tanto, la respectiva propaganda gubernamental no vulnera los principios de equidad e imparcialidad, con motivo de su difusión durante la fase de campaña electoral y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, dentro del proceso electoral local en Chihuahua, al tener fines educativos.

En consecuencia, ante lo infundado de los motivos de disenso, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma del acuerdo INE/CG173/2016, emitido el treinta de marzo de dos mil dieciséis, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE: como en derecho corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, ante la Subsecretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

SUP-RAP-190/2016

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO