



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

JUICIO DE INCONFORMIDAD

EXPEDIENTE: JIN/001/2013

PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DE
QUINTANA ROO**

**TERCERO INTERESADO:
PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL**

**MAGISTRADO PONENTE:
VICTOR VENAMIR VIVAS VIVAS**

**SECRETARIOS:
JORGE ARMANDO POOT PECH
MA.SALOMÉ MEDINA MONTAÑO**

Chetumal, Quintana Roo, a los veintiún días del mes de febrero del año dos mil trece.

VISTOS: para resolver los autos del expediente **JIN/001/2013** integrado con motivo del Juicio de Inconformidad promovido por el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, en contra del Acuerdo del citado Consejo General con clave de identificación IEQROO/CG/A-008-13, de fecha catorce de enero de dos mil trece, por medio del cual se aprobó el Dictamen que presentaron las Direcciones de Partidos Políticos y Jurídica, ambas del Instituto Electoral de Quintana Roo, ante el Consejo General de dicho Instituto, por el que se resuelve la Queja de Precampaña radicada bajo el número de expediente IEQROO/PRECAM/001/2012; y



R E S U L T A N D O

I.- Antecedentes. De lo manifestado por el actor en el juicio y de las constancias del expediente en que se actúa, se desprenden los antecedentes siguientes:

A. Con fecha tres de diciembre de dos mil doce, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante legal, presentó ante el Instituto Electoral de Quintana Roo, escrito de queja en contra del Gobernador del Estado, ciudadano Roberto Borge Angulo, y del Partido Revolucionario Institucional, por irregularidades y faltas administrativas, así como por el incumplimiento grave de las obligaciones constitucionales y legales a que están sujetos como funcionarios públicos, solicitando en la misma una medida cautelar para cesar o suspender los hechos que dieron motivo a su queja.

B.- Con fecha nueve de enero del año dos mil trece, la Dirección de Partidos Políticos y la Dirección Jurídica, ambas del Instituto Electoral de Quintana Roo, aprobaron en reunión de trabajo el Dictamen relativo a la queja de precampaña radicada con el número IEQROO/Q-PRECAMP/01/2012.

C. Con fecha catorce de enero del año dos mil trece, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo a través del Acuerdo IEQROO/CG/A-008-13, aprobó por unanimidad el Dictamen que presentaron las Direcciones de Partidos Políticos y Jurídica del referido Instituto, por el que se resuelve la Queja de Precampaña radicada bajo el número de expediente IEQROO/PRECAMP/001/2012.

II.- Juicio de Inconformidad.- Inconforme con lo resuelto en el Acuerdo señalado en el párrafo anterior, con fecha diecisiete de enero del año en curso, el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo; interpuso ante la autoridad responsable el presente Juicio de Inconformidad.



III.- Tercero Interesado. Mediante razón de retiro de fecha veintiuno de enero del año en curso, expedida por el Instituto Electoral de Quintana Roo dentro del expediente IEQROO/JI/001/13, consta que se presentó en tiempo y formal, un escrito como tercero interesado en la presente causa, por parte del ciudadano Juan Manzanilla Lagos, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del citado Instituto.

IV.- Informe Circunstanciado. Con fecha veintiuno de enero del año dos mil trece, el licenciado Juan Enrique Serrano Peraza, en su calidad de Secretario General del Instituto Electoral de Quintana Roo, en ausencia temporal de Consejero Presidente del Consejo General del citado Instituto, presentó ante este órgano jurisdiccional el informe circunstanciado relativo al presente juicio.

V.- Turno. Con fecha veintidós de enero de dos mil trece, por acuerdo del Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, se integró el presente expediente y se registro bajo el número JIN/001/2013, y una vez realizadas todas las reglas de trámite a que se refiere la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se remitieron los autos en estricta observancia al orden de turno a su ponencia, para realizar la instrucción del referido medio de impugnación de conformidad con lo que establece el artículo 36 de la ley de medios antes señalada.

VI.- Requerimiento. Con fecha seis de febrero del año en curso, por Acuerdo del Magistrado Instructor, se requirió a la Autoridad responsable diversa documentación a fin de contar con los elementos suficientes para resolver el presente medio de impugnación; dicha documentación consistió en:

- a. Los volantes originales presentados por la parte actora dentro de la Queja de Precampaña radicada bajo el número de expediente IEQROO/PRECAM/001/2012; y



b. Los informes y/o contestaciones que rindieron tanto el Gobernador Constitucional del Estado, licenciado Roberto Borge Angulo, y el Partido Revolucionario Institucional dentro de la Queja de Precampaña radicada bajo el número de expediente IEQROO/PRECAMP/001/2012.

VII.- Cumplimiento del Requerimiento. Con fecha siete de febrero del año dos mil trece, la autoridad responsable presentó diversa documentación, dando cabal cumplimiento al requerimiento realizado por este órgano jurisdiccional electoral, señalado en el Resultando inmediato anterior.

VIII.- Auto de Admisión. En atención a que el referido escrito de impugnación cumple con los requisitos previstos en ley, por acuerdo del Magistrado Instructor que instruye la presente causa, con fecha trece de febrero del año dos mil trece, se admitió el Juicio de Inconformidad planteado.

IX.- Cierre de Instrucción. Una vez substanciado el expediente y desahogadas las pruebas presentadas, se declaró cerrada la etapa de instrucción, y visto que el expediente se encuentra debidamente integrado y en estado de resolución, se procedió al estudio de fondo del presente asunto, para la formulación del proyecto de sentencia correspondiente, y:

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

PRIMERO.- Este Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo, es competente para conocer y resolver el presente Juicio de Inconformidad, atento a lo dispuesto por los artículos 49, fracción II, párrafo sexto y fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 2, 5, 6 fracción II, 8, 76 fracción II y 78 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 4, 5 y 21, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Quintana Roo; 3, 4 y 8 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Quintana Roo.



SEGUNDO.- Del análisis de la presente causa se advierte que no se actualiza ninguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 31 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

TERCERO.- Previo al estudio de fondo de las cuestiones planteadas por el partido actor en su escrito de demanda, es menester delimitar el fundamento jurídico que servirá de base para la resolución del presente asunto, siendo estos los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 309, párrafos tercero y cuarto, de la Ley Electoral de Quintana Roo; y 2 y 3 del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se Aprueba el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos; artículos que son del tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 134.- Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

...

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.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo

Artículo 166 Bis. Los servidores públicos del Estado y los Municipios, 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.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

JIN/001/2013

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

...

Ley Electoral de Quintana Roo

Artículo 149.- El proceso electoral ordinario para la elección de gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos inicia el 16 de marzo del año de la elección y concluye con la toma de posesión de los cargos.

Artículo 309.- Queda prohibido a los aspirantes a candidatos, hacer uso de los bienes públicos, incluidos entre otros, teléfonos, fotocopiadoras, faxes y herramientas de internet, para la obtención del financiamiento o en apoyo a la realización de cualquier otro acto de precampaña.

...

Se entiende que se promueve la imagen personal, cuando bajo el pretexto de informar a la ciudadanía respecto de acciones u obras gubernamentales, divulguen cualquiera de sus características distintivas personales del aspirante a candidato.

De igual forma, se considera que se promueve la imagen personal, cuando el ejercicio informativo, la acción u obra gubernamental, se realice fuera de la jurisdicción territorial o competencial que tenga asignado en razón del encargo que detenta.

Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos

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 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 diferentes 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 candidato;
- e) La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira a un tercero;



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

JIN/001/2013

- 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.

Artículo 3.- Será propaganda institucional 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.

Una vez hecho lo anterior, y del estudio realizado al escrito de demanda del partido actor se advierte que su pretensión consiste, en que este órgano jurisdiccional revoque el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por el que se resuelve la Queja de Precampaña radicada bajo el número de expediente IEQROO/PRECAM/001/2012, y se apliquen las sanciones administrativas correspondientes al ciudadano Roberto Borge Angulo, Gobernador Constitucional del Estado de Quintana Roo y a la representación del Partido Revolucionario Institucional en Quintana Roo, por haber realizado propaganda electoral promocionando ilegalmente la imagen del citado funcionario público.

Lo anterior, toda vez que a decir del partido recurrente, le causa agravio el hecho de que la autoridad responsable al decretar infundados los motivos de disenso que expresó en su Queja de Precampaña, radicada con el número IEQROO/PRECAM/001/2012, violentó los principios constitucionales de legalidad, certeza, objetividad y exhaustividad, al no haber valorado conforme a derecho los elementos de prueba ofrecidos por este, es decir, que a juicio del impugnante se encontraban acreditadas las conductas ilegales desplegadas tanto por el Gobernador del Estado de Quintana Roo, como por el Partido Revolucionario Institucional.



Bajo este orden de ideas, en primer lugar este órgano jurisdiccional se avocará al estudio de los agravios planteados por el partido actor, relativo a la violación de principios constitucionales de certeza, legalidad y exhaustividad, toda vez que a su juicio la autoridad responsable, no analizó a fondo el contenido de los volantes que presentó como elementos de prueba para acreditar que el Gobernador del Estado se encontraba promocionando su imagen personalizada; toda vez que a su juicio, dichas pruebas fueron analizadas superficialmente y que fue omisa en atender las frases “TU GOBERNADOR TE CUMPLE” y “#TUGOBERNADORECUMPLE”.

A decir del partido actor, estas frases en los volantes, a simple vista de cualquier ciudadano son perceptibles que la obra realizada en el Estado de Quintana Roo, está atribuida a una sola persona, “TU GOBERNADOR”, y quien en el caso en particular recae en la persona del ciudadano Roberto Borge Angulo, por ende, concluye, el citado funcionario está desplegando conductas con el inequívoco propósito de difundir su imagen personal.

Contrario a lo que aduce el actor en autos consta el Dictamen que aprobaron las Direcciones de Partidos Políticos y Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo, por el que se resuelve la Queja de Precampaña radicada bajo el número de expediente IEQROO/PRECAMP/001/2012, mismo dictamen que el Consejo General del citado Instituto mediante el Acuerdo que en esta vía se combate; del referido documento legal, se advierte que la autoridad responsable llevo a cabo un análisis de los volantes ofrecidos como medios de prueba en relación a los agravios planteados por el recurrente en la citada queja, estableciendo los motivos y fundamentos en que se basó para determinar que, entre otras, las conductas denunciadas en contra del ciudadano Roberto Borge Angulo no violentaron principio constitucional alguno, toda vez que las actividades desplegadas por el Gobierno del Estado de Quintana Roo, relativas a la distribución de unos volantes se ajustaron a lo que establece la legislación electoral, ya que de los medios de difusión utilizados, no se advirtió se estuviera promocionando imagen personal alguna, pues tal difusión se realizó bajo el amparo de la obligación que tienen



los funcionarios públicos de difundir las obras realizadas en su gestión gubernamental.

Así mismo determinó la autoridad responsable, que con los medios de pruebas aportados, en ningún momento se realza la imagen del ciudadano denunciado o se aprecia leyenda alguna que tienda a posicionarlo frente a la ciudadanía en el proceso electoral a celebrarse durante el presente año en la entidad.

También refirió la autoridad responsable, que de la revisión a los multicitados volantes, únicamente se puede apreciar elementos gráficos y visuales correspondientes a la propaganda correspondiente al Gobierno del Estado de Quintana Roo, y no, como lo pretendió hacer valer la quejosa, algún elemento que constituya promoción personalizada en favor del titular del Poder Ejecutivo, pues en ningún momento se incluye su nombre o imagen, ni se exaltan sus logros personales, ya que se ciñe a hacer del conocimiento de la población el desarrollo de obras públicas en su beneficio, por lo que su carácter es estrictamente informativo, concluyó.

Tal estudio puede evidenciarse en el citado Dictamen, específicamente en sus páginas de la dieciséis a la veintiséis, y que es del tenor literal siguiente:

A) Promoción personalizada del servidor público.

Por lo que hace a la presunta infracción relativa a la difusión de acciones y programas del Gobierno del Estado por parte del ciudadano Roberto Borge Angulo, Gobernador Constitucional del Estado de Quintana Roo, es de señalarse que en su escrito de contestación, el ciudadano antes referido admitió la existencia de la misma, pero contrario a lo señalado por el partido quejoso, advirtió que dicha propaganda “se centra única y exclusivamente en informar a la ciudadanía sobre algunos de los programas y acciones desplegados por el Gobierno del Estado de Quintana Roo...”.

Conforme a ello se procederá en primer término a estudiar la conducta prevista en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que en dicho del partido quejoso, se trasgrede por parte del ciudadano Roberto Borge Angulo.

Dicho artículo, específicamente lo que concierne a sus párrafos séptimo y octavo, establece en su literalidad lo siguiente:

“Artículo 134. [Se transcribe]



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

El precepto constitucional en cita, encuentra su homólogo a nivel estatal, en la parte conducente transcrita, en los párrafos primero y segundo del artículo 166 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, que a la letra refiere lo siguiente:

"Artículo 166-BIS. [Se transcribe]

Ahora bien, de lo establecido en los preceptos constitucionales que se aducen vulnerados se desprenden los siguientes aspectos:

I). Los sujetos infractores que pueden incurrir en violación al citado artículo 134 constitucional son:

- Poderes Públicos de la Unión y de los Estados.
- Órganos de gobierno de la Federación, los Estados, Municipios, del Distrito Federal y sus delegaciones.
- Órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, así como **servidores públicos.**

II) La conducta infractora que podrá constituirse por cualquier acto que evidencie la vulneración a los valores protegidos en los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 constitucional, con la propaganda difundida por los poderes públicos o los servidores públicos, como pudiera acontecer 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.

III) Que dicha promoción personalizada así como la fuente de los recursos públicos, pudieran tener incidencia o repercusión en un proceso comicial.

De lo antes referido, puede asumirse que existe un mandato para los servidores públicos de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la competencia entre los partidos políticos y la obligación de los entes públicos de realizar propaganda estrictamente institucional o gubernamental, teniendo como 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, el realizar propaganda oficial personalizada so pretexto de promocionar la persona e imagen de cualquier servidor público y con ello lograr una posición de ventaja indebida en la competencia electoral con los demás partidos políticos.

Cabe señalar que los aspectos antes referidos, serán tomados por este órgano resolutivo como base para realizar el análisis de la conducta denunciada en el asunto que nos ocupa.

En tal tenor, por cuanto al primer aspecto que se desprende de la norma constitucional es necesario comenzar el análisis haciendo referencia a las definiciones que se establecen en los artículos 108 y 160 de la Constitución Política federal y local, respectivamente, los cuales a la letra señalan:

"Artículo 108. [Se transcribe]

"Artículo 160. [Se transcribe]

Atendiendo a lo establecido por las disposiciones constitucionales antes vertidas, se entenderá por servidor público, a todo aquel ciudadano que como tal se encuentre desempeñando un empleo o cargo de la Administración



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

JIN/001/2013

Pública, o en cualquiera de los dos poderes locales, esto es, el Ejecutivo o Legislativo.

En términos de lo anterior, al desempeñarse actualmente el ciudadano Roberto Borge Angulo como Gobernador del Estado, se advierte que las disposiciones constitucionales antes referidas le aplican al ciudadano en comento, y por tanto, las conductas de dicho funcionario público deberán realizarse en estricta observancia al marco normativo federal y local, ello es así dado que dicho ciudadano, actualmente se encuentra desempeñando un cargo, empleo o comisión de elección popular.

Así bien, por cuanto a los elementos II y III antes referidos y que se desprenden de los artículos 134 y 166 BIS de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado, respectivamente, es de señalarse que una vez valorados y analizados los medios de prueba aportados, relacionados con la propaganda institucional o gubernamental realizada por el Gobierno del Estado, a juicio de esta autoridad administrativa comicial no se advierten vulneraciones a las disposiciones constitucionales y legales antes referidas en virtud de lo siguiente:

El partido quejoso aduce en su escrito de denuncia, que el ciudadano Gobernador del Estado Roberto Borge Angulo se encuentra incurriendo en una prohibición que establecen los artículos 134 de la Carta Magna y los numerales 166 BIS de la Constitución Política del Estado y 309 de la Ley Electoral local, toda vez que a juicio del denunciante encuadra en los supuestos normativos en comento, al realizar promoción personalizada del servidor público a través de la propaganda institucional realizada con dinero público por parte de Gobierno del Estado; al efecto es de señalarse que de los medios probatorios presentados por la parte denunciante no se advierten dichas vulneraciones toda vez que a juicio de este órgano electoral la propaganda realizada y difundida por el ciudadano denunciado se encuentra bajo el amparo del derecho de información y rendición de cuentas previsto en el artículo 6 de la Constitución Federal.

Lo anterior, tomando en consideración que el derecho a votar previsto en el artículo 35 de la Constitución federal no se agota una vez que el ciudadano haya emitido su sufragio el día de la jornada electoral, sino que éste viene aparejado con el derecho a conocer y ser informado por parte de los servidores públicos electos, respecto a las actividades que ellos mismos realizan en los diversos sectores sociales, toda vez que estos van dirigidos en beneficio de la población general, por lo que resulta obligatorio para los entes y servidores públicos, hacer valer el derecho antes referido, en términos de lo dispuesto por los artículos 6 y 21 en su tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política local, respectivamente, así en diversos instrumentos jurídicos internacionales aplicables en la materia, tales como el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 19, numeral 2; el numeral 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José), entre otros.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su ejecutoria SUP-RAP-485/2012 señaló lo siguiente:

“ (...) la disposición constitucional en comento- esto es el artículo 134 de la constitución federal-, **no tiene por objeto impedir que los funcionarios públicos dejen de llevar a cabo los actos que por su propia naturaleza deben efectuar como servidores públicos en los tres órdenes de gobierno, y menos prohibir, que dejen de participar activamente en la entrega de bienes y servicios a los gobernados en la demarcación territorial que corresponda, ya que ello podría atentar contra el desarrollo y correcto**



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

JIN/001/2013

desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población. (...)

(...) La obligación consiste en el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos; la prohibición consiste en que la aplicación de dichos recursos no influya en la equidad de la competencia entre los partidos políticos (...)

(...) sólo que debe cuidarse o tenerse presente, que con ese actuar no contravengan disposiciones de orden público, ya que la esencia de la prohibición constitucional y legal, radica en 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, que pueda afectar la contienda electoral, porque ello sería un atentado directo a los principios y valores que rigen los procesos electorales, básicamente los de equidad e igualdad que se tratan de proteger con estas normas (...)"

En tal sentido, a juicio de este órgano electoral, la manera por medio de la cual un servidor público puede dar a conocer a la ciudadanía respecto a sus actividades realizadas en cumplimiento con la función pública encomendada a nivel constitucional y legal, es a través de la propaganda gubernamental, sin que ello signifique que exista una promoción personalizada del servidor público siempre y cuando cumpla con los elementos de contenido y temporalidad que deban observarse.

Por cuanto al contenido, la propaganda institucional o gubernamental debe de abstenerse de estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, y en su caso, a posicionar la imagen del servidor público dentro o fuera de una contienda electoral.

Al respecto, en reiteradas ejecutorias la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que por propaganda institucional o gubernamental se entiende aquella que se concierta con recursos públicos que difunden 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.

En tal sentido, de las pruebas ofrecidas por el quejoso no se advierte la presencia de alguno de los elementos antes referidos que permita concluir que el ciudadano Roberto Borge Angulo se encuentra realizando promoción personalizada en contravención a lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución federal y 166 BIS de la Constitución local, máxime que de la misma tal y como ha quedado precisado en el numeral 9 del presente Dictamen, puede advertirse que en la propaganda denunciada se encuentra inmerso el logotipo del Gobierno del Estado de Quintana Roo, y que en ningún momento se realza la imagen del ciudadano denunciado o se aprecia alguna leyenda que tienda a posicionarlo frente al proceso electoral a celebrarse durante el presente año en la entidad, aunado a lo anterior, es pertinente señalar que el ciudadano denunciado, actualmente se encuentra desempeñando el cargo de Titular del Ejecutivo Estatal, dejando de ejercer dichas funciones el día 25 de septiembre del 2016, anualidad que habrá de compaginarse con el término del periodo de los cargos a elegirse en el presente proceso electoral local ordinario dos mil trece de Diputados y Miembros de los Ayuntamientos.

Efectivamente, de la simple apreciación a los elementos gráficos y visuales correspondientes a la propaganda correspondiente al Gobierno del Estado de Quintana Roo no se desprende algún elemento que constituya promoción personalizada en favor del titular de su Poder Ejecutivo, pues en ningún momento se incluye su nombre o imagen, ni se exaltan sus logros personales, ya que se ciñe a hacer del conocimiento de la población el desarrollo de obras públicas en su beneficio, por lo que su carácter es estrictamente informativo.

Por otra parte, es de señalarse que por cuanto a la distribución de los volantes denunciados, esta autoridad no cuenta con los elementos objetivos y ciertos que le permitan concluir que efectivamente dicha distribución se llevó a cabo en la entidad, y aun suponiendo sin conceder que los hechos se hayan materializado, dicho acto se realizó fuera de un proceso electoral, es decir, en un periodo donde no existe prohibición alguna al respecto, y tomando en cuenta el contenido de la propaganda, se concluye que la misma se encuentra dentro de los lineamientos que establece la ley para este supuesto.

En otro orden de ideas, el quejoso aduce en su escrito de queja que se vulnera presuntamente el artículo 309 de la Ley Electoral, sin embargo, a juicio de esta autoridad electoral, dicha disposición normativa refiere a aquellos servidores públicos que sean aspirantes a candidatos y que utilicen su posición en la administración pública para posicionarse frente a la ciudadanía de cara a la celebración de los comicios en la entidad; por lo que atendiendo a la misma, se advierte que no existen elementos que conlleven a esta autoridad electoral a tener la certeza de que se estuvieran empleando recursos públicos para efectos de un posicionamiento ante la ciudadanía y que en su caso pudiera repercutir en las elecciones a realizarse este año, luego entonces resulta infundado lo señalado por el denunciante en lo que respecta a la vulneración al artículo 134 y 166 BIS de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política local, respectivamente, dado que la propaganda gubernamental difundida por el gobierno del Estado, obedece al proceso de información respecto a los servicios públicos y programas sociales por parte de los entes públicos responsables de su prestación, tal y como lo ha sostenido en la ejecutoria SUP-RAP-117/2010 y acumulados, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Por último, respecto de la alegación del partido denunciante mediante la que sostiene que la propaganda correspondiente al Partido Revolucionario Institucional guarda identidad gráfica y visual con la que difunde el Gobierno del Estado Quintana Roo, y que al ser difundida de manera simultánea, tiene como objetivo posicionar la imagen del ciudadano Roberto Borge Angulo, debe señalarse que dichas aseveraciones del quejoso resultan infundadas.

Lo anterior, toda vez que del análisis a sus elementos gráficos y visuales se advierte que esa publicidad corresponde a un partido político, ya que contiene el nombre, emblema y colores que identifican al Partido Revolucionario Institucional, sin que sea posible advertir algún elemento relacionado con el multicitado gobernante, pues su contenido se centra en difundir las políticas públicas y los resultados de una administración y no los de un servidor público a título personal.

Al respecto, debe puntualizarse que para configurar la difusión de propaganda gubernamental que implique la promoción personalizada de un servidor público, se debe acreditar, entre otros requisitos, que esta sea difundida por entes o instituciones públicas del Estado, que incluya nombres, imágenes o voces de un servidor público y que el pago de la misma se realice con recursos del erario público.

En este sentido, aun cuando para su funcionamiento los partidos políticos reciben recursos públicos y otras prerrogativas por parte del Estado, no comparten la misma naturaleza que las entidades estatales o instituciones públicas, de ahí que no se les pueda vincular de manera directa o con un rango de dependencia.

En tal sentido, es de señalarse que de los medios probatorios exhibidos por la parte quejosa, esta autoridad no puede determinar ni de manera indiciaria que el ciudadano Roberto Borge Angulo haya otorgado recurso del erario público al Partido Revolucionario Institucional para la contratación de su propaganda política, para efecto de que por medio de ésta se realice la promoción personalizada y el posicionamiento frente a la población quintanarroense de la imagen del servidor público denunciado, en consecuencia, de las consideraciones vertidas en el presente apartado, se concluye que resultan infundadas las aseveraciones realizadas por el quejoso en su escrito de denuncia, toda vez que de la propaganda institucional o gubernamental, así como la propaganda política denunciada, no se advierte una vulneración al marco normativo federal ni local en la materia.

No obstante lo anterior, la circunstancia de que el caso que nos ocupa, la quejosa refiere que la autoridad responsable estudió de manera superficial los volantes referidos, pues no advirtió que con las frases “TU GOBERNADOR TE CUMPLE” y “#TUGOBERNADORTECUMPLE”, se está promocionando claramente la imagen del ciudadano Roberto Borge Angulo.

Tales alegaciones deben desestimarse, toda vez que del contenido en los artículos 134 de la Constitución Federal, 166 Bis de la Constitución Local, 309 de la Ley Electoral de Quintana Roo, y 2 y 3 del Reglamento del Instituto Electoral Federal en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral



de Servidores Públicos, que existen dos tipos de propaganda, una legalmente permitida conocida como propaganda institucional, y otra que la ley prohíbe denominada propaganda política electoral; en ambos casos, puede advertirse que existen elementos esenciales y concatenados que deben cumplirse para que una propaganda pueda considerarse institucional o en su caso político electoral.

En el caso de la **Propaganda Institucional**, los elementos que la distinguen son:

- A) Emitida por un poder público, órgano autónomo, dependencia o entidad de la administración pública de cualquiera de los tres órdenes de gobierno.
- B) Los fines son informativos, educativos o de orientación social.
- C) No incluye nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.
- D) Se lleva a cabo fuera del proceso electoral, específicamente del periodo comprendido desde el inicio de las campañas hasta el día de la jornada electoral.

En cuanto a la **Propaganda Político-Electoral**, los elementos esenciales que la distinguen son:

- A) Difundida por instituciones y poderes públicos, órganos autónomos, cualquier ente público, de los tres órdenes de gobiernos o sus servidores públicos.
- B) Contratada con recursos públicos.
- C) Contenga nombre, fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público, en las que se expresen símbolos, lemas o frases que en forma sistemática o repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma.
- D) Expresiones llevadas a cabo durante cualquiera de las etapas de un proceso electoral.
- E) Mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de un servidor público o de un tercero.



- F) Mención de que un servidor público aspira a ser precandidato, o a algún puesto de elección popular o al que aspira un tercero.
- G) Cualquier otro mensaje destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirante, precandidato, candidato o partido político.

Bajo estos elementos, es claro, que la Ley permite llevar a cabo propaganda de tipo institucional con el único fin de comunicarle a la gente de un territorio determinado las obras realizadas por un gobierno, siempre y cuando tengan el carácter de informativas y que no se lleven acabo durante la realización de un proceso electoral; por otro lado, la propia Ley prohíbe la llamada propaganda político electoral, la cual tiene como esencia que se lleve a cabo por un servidor público durante un proceso electoral, y que esté destinada a influir en las preferencias electorales para sí mismo o para terceras personas, aprovechándose de recursos del erario público.

Partiendo de lo anterior y de lo argumentado por el partido actor en su escrito de demanda, podemos advertir que éste parte de una premisa errónea, toda vez que a su juicio, los volantes repartidos por el Gobierno del Estado de Quintana Roo, son propaganda política electoral tendientes a promocionar la imagen del Gobernador en turno; sin embargo, de los volantes aportados como prueba y de las constancias que obran en autos, se puede inferir que si bien es cierto, estos contienen logos, emblemas y frases que identifican actualmente a un poder público, específicamente al Gobierno del Estado, y a su titular, es igualmente notable que no se dan los supuestos que permitan determinar que los volantes se hubieran distribuido en el periodo prohibido por la ley, que contengan expresiones o fechas relativas a un proceso electoral, que tengan mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, o cualquier otro mensaje que estuviera destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos; estas situaciones no actualizan la propaganda político electoral, al que hace referencia el Actor, pues no se cumplen con todos los elementos esenciales para catalogar las acciones desplegadas por el Gobierno del Estado de Quintana Roo, como propaganda político-electoral.



En el caso concreto, del análisis de los volantes se confirma que la conducta desplegada por el Ejecutivo del Estado encuadra en lo establecido como propaganda institucional, y no como propaganda político-electoral como erróneamente pretende hacerlo valer el partido actor.

Esto es así, toda vez que de los volantes que se analizan en la presente causa, se puede inferir que dicha propaganda tenía como finalidad informar que en las colonias de Villas Otoch, Villas del Mar y Azul Bonampak, todas de la ciudad de Cancún, Quintana Roo, el Gobierno del Estado dio cumplimiento a la realización de obra gubernamental denominada “CENTRO INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS” e informó el costo por realizar la misma; no es óbice de lo anterior, el hecho de que en el mismo volante se identifican en la parte superior el logo institucional del gobierno del Estado y las leyendas “Gobierno del Estado de Quintana Roo” y “Comprometido Contigo”, y en la parte inferior las frases “¡TU GOBERNADOR TE CUMPLE!” y “#TUGOBERNADORTECUMPLE”; de lo anterior podemos señalar que el logo y leyendas de la parte superior del volante, forman parte de la identificación del gobierno en turno, lo que de ninguna manera puede calificarse como promoción personalizada de un ciudadano o servidor público; ahora bien, por cuanto a las frases contenidas en la parte inferior del volante, es de señalarse que éstas no se encuentran seguidas de nombre o imagen alguna, ni de manera aislada o única en el volante, al contrario, se encuentran relacionadas con el concepto general del volante que es el de informar a la ciudadanía sobre las obras públicas realizadas por el Gobierno del Estado de Quintana Roo, para beneficio de los habitantes en las colonias señaladas con antelación.

Al respecto, el partido actor demanda, que las frases “¡TU GOBERNADOR TE CUMPLE!” y “#TUGOBERNADORTECUMPLE”, son utilizadas por el Gobernador del Estado como una característica distintiva de su persona y que por ende, únicamente pueden hacer alusión a él; sin embargo, contrario a lo referido por el recurrente, las citadas frases son parte de una imagen institucional, que si bien identifican al gobernador y gobierno estatal actual, no menos cierto es que, estas por sí solas no son suficientes para acreditar



una propaganda personalizada del Gobernador del Estado; esto es así, ya que las mismas no se encuentran acompañadas de nombre, imagen, silueta o cualquier otro elemento que represente de manera gráfica e indubitable a la persona de Roberto Borge Angulo, sino simplemente hace referencia al cargo sobre quien recae la responsabilidad de la administración estatal, que es el Gobernador del Estado, independientemente de cómo se llame; amén de que tampoco se advierte en los citados volantes, que exista frase o frases que induzcan a la ciudadanía a votar a favor del ciudadano Roberto Borge Angulo en la próxima jornada electoral, es decir, no se acredita que en los volantes se incite a la ciudadanía con frases o mensajes tendientes a la obtención del voto a favor del citado funcionario público; y es que, conforme a la experiencia y a la sana crítica, resultaría contrario a toda lógica suponer que quien ostente el cargo de Gobernador del Estado estuviera tratando de ser aspirante a candidato para algún cargo de elección popular en el próximo proceso electoral local, en los que únicamente estarán en disputa los cargos a Miembros de los Ayuntamientos y a diputados locales, máxime que estos cargos, concluirán sus períodos constitucionales en el mismo periodo en el cual concluirá su gestión, el actual Gobernador del Estado.

Se inserta la imagen, para mayor claridad:

Gobierno del Estado de Quintana Roo

CUMPLIDO! **CENTRO INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS**

**LA OBRA DEL RELLENO SANITARIO
ES UNA REALIDAD!**

¡TU GOBERNADOR TE CUMPLE !

40 millones de pesos CAMINOS Y ACCESOS
15 millones de pesos COMPRA DE TERRENO
12.7 millones de pesos GESTIÓN FEDERAL PARA EL CENTRO INTEGRAL

No más sufrimiento a las familias de Villas Otoch, Villas del Mar y Azul Bonampak!

#TUGOBERNADORTECUMPLE



Aunado a lo argumentado con antelación, se debe advertir que para configurarse la propaganda político electoral que expresamente prohíbe la ley, ésta debe emitirse dentro de un proceso electoral, específicamente en la etapa de campañas electorales o en la jornada electoral; sin embargo, es público y notorio que el Estado de Quintana Roo, no se encuentra en un proceso electoral local, toda vez que de conformidad con el artículo 149 de la Ley Electoral de Quintana Roo, el proceso electoral ordinario inicia el diecisésis de marzo del año de la elección, es decir, para el caso que nos ocupa dará inicio el próximo diecisésis de marzo del año dos mil trece, y terminará con la toma de posesión de los candidatos que resulten electos; por lo tanto la publicitación de las obras públicas y la distribución de los citados volantes que realizó el Gobierno del Estado, es evidente se dieron fuera del periodo electoral.

Dado el análisis anterior, esta autoridad jurisdiccional electoral estima que no existen elementos suficientes para considerar que el ciudadano Roberto Borge Angulo, como Gobernador del Estado se encuentre haciendo una promoción personalizada a su favor, por el simple hecho - como lo afirma el enjuiciante - de utilizar en los volantes objeto de estudio las frases “¡TU GOBERNADOR TE CUMPLE!” y “#TUGOBERNADORTECUMPLE”, por lo que resultan **infundados** los planteamientos estudiados.

Ahora bien, por cuanto al argumento que hace valer el partido actor en relación a que la autoridad responsable no cumplió con el adecuado análisis de las pruebas que aportó, para acreditar que el Partido Revolucionario Institucional en su propaganda política, de manera implícita se encontraba haciendo promoción de las obras de Gobierno del Estado así como de la promoción personalizada del Gobernador del Estado, es de señalarse lo siguiente:

El partido actor, refiere que la autoridad responsable de una manera superficial valoró las pruebas presentadas en las quejas, pues no fue exhaustivo en la verificación de las mismas, ya que a su juicio, es evidente que en los volantes se aprecia una imagen con el título “**Región 75**” en la



que se puede observar una calle pavimentada, así como una barda con el rotulo de “**BORGE**”, lo cual considera es claramente visible, y que evidentemente la imagen fue incluida en los volantes de manera dolosa con el único fin de promocionar la imagen de Roberto Borge Angulo.

Así mismo, aduce la parte recurrente que el Partido Revolucionario Institucional reconoció en su escrito de contestación de queja, la difusión de dichos volantes, y con ello, a su juicio, acepta igualmente la repartición de propaganda política y propaganda gubernamental simultánea, con la intención de promocionar las obras del Gobierno del Estado así como la imagen personalizada del Gobernador del Estado, lo que a su decir, en la resolución impugnada, la autoridad responsable violenta los principios constitucionales en materia electoral de legalidad, objetividad y exhaustividad.

Contrario a lo que dice el actor, este órgano jurisdiccional advierte, del contenido del Dictamen por el que se resuelve la Queja de Precampaña IEQROO/Q-PRECAMP/01/2012, que la autoridad responsable no fue omisa al analizar y valorar las pruebas aportadas por este, ya que realizó un análisis del contenido en su conjunto de los elementos gráficos que contienen los volantes, para poder establecer la modalidad de la propaganda que el Partido Revolucionario Institucional estaba emitiendo.

Asimismo determinó la autoridad responsable que de los medios pruebas ofrecidos, únicamente puede apreciarse que la intención del partido político es dar a conocer los logros del Gobierno estatal, el cual emanó de sus filas, ello con el objeto de captar la atención de la población en general a fin de que se afilien o simpaticen con el instituto político presuntamente infractor.

También, en el Dictamen respectivo la autoridad responsable concluyó que la propaganda política utilizada por el partido denunciado, no contraviene disposición normativa alguna, toda vez que si bien en dicha propaganda se hace uso de las acciones y programas implementados por el Gobierno del Estado de Quintana Roo, ello se encuentra permitido legalmente, dado que la



misma forma parte de las actividades que despliega un partido político en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en un mayor número de afiliados o simpatizantes.

Por último, la autoridad señala que la propaganda política del Partido Revolucionario Institucional contiene nombre, emblema y colores que identifican a dicho instituto político, sin que incluya el nombre o la imagen del gobernante, de ahí que no se tenga por acreditado que dicha propaganda tenga por objeto posicionar la imagen de los denunciados, máxime que, como ya se ha señalado con antelación, dicha propaganda hace referencia a obras del gobierno actual.

Con lo anterior se puede evidenciar que la autoridad responsable no vulneró principio constitucional alguno, pues atendió de manera puntual los medios de pruebas presentadas por la quejosa.

Las argumentaciones anteriormente señaladas de la autoridad responsable, se encuentran plasmadas en el Dictamen de referencia, y que en la parte que interesa, es del tenor siguiente:

B) Propaganda política.

Que del estudio llevado a cabo respecto al escrito de queja así como de los escritos de contestación de los denunciados, esta autoridad electoral deduce que de lo que se duele el denunciante, es que el Partido Revolucionario Institucional haya utilizado los logros y acciones del Gobierno del Estado como parte de su propaganda partidista, a fin de posicionar su imagen frente a la ciudadanía de cara al proceso electoral ordinario dos mil trece.

Por su parte, el partido denunciado aduce en su escrito de contestación que la propaganda política difundida forma parte de las actividades ordinarias que desarrolla el partido permanentemente, con la finalidad de incrementar el número de sus afiliados y divulgar su ideología y plataforma política, sin que esto cause perjuicio a alguna disposición constitucional y legal en la materia.

En tal sentido, y una vez analizados y valorados los medios probatorios ofrecidos por las partes, esta autoridad electoral concluye que no existe vulneración alguna atendiendo a las siguientes consideraciones:

El artículo 41, fracción III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente: *[Se transcribe]*

Por su parte, la fracción XVIII del artículo 77 de la Ley Electoral de Quintana Roo, señala las obligaciones de los partidos políticos, entre la cual se



encuentra la de abstenerse en su propaganda, publicaciones y mensajes impresos, así como delos transmitidos en medios electrónicos, escritos y alternos de cualquier expresión que implique difamación o alguna otra que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas, a otros partidos políticos y a candidatos.

De acuerdo al Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se entiende por propaganda política, aquella que despliegan los partidos políticos a fin de ganar simpatizantes y acrecentar su número de afiliaciones, promocionar su ideología política, actividades y los logros obtenidos de los funcionarios que emanan de su partido.

Considerando lo antes expuesto conjuntamente con las pruebas ofrecidas por el quejoso, este órgano comicial determina que del contenido de los volantes así como la presunta distribución de los mismos, no se advierte vulneración alguna al marco normativo electoral, toda vez que de la misma, se aprecia que la intención del partido político es dar a conocer los logros del Gobierno estatal, el cual emanó de sus filas, ello con el objeto de captar la atención de la población en general a fin de que se afilien o simpaticen con el instituto político presuntamente infractor.

Sobre el particular, resulta pertinente reproducir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial en la jurisprudencia número 2/2009, que es del tenor literal siguiente:

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

De la lectura de la jurisprudencia antes trascrita, se desprende que el uso de los logros en las políticas o acciones gubernamentales por parte de los institutos políticos como instrumento para promoverse como opción política y conseguir adeptos constituye una actividad legítima, ello es así, toda vez que la prohibición que establece la norma es respecto a 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, y no a los partidos políticos.

En virtud de lo anterior, se tiene que la propaganda política utilizada por el partido denunciado, no contraviene disposición normativa alguna como lo señalado el partido quejoso en su escrito de denuncia, toda vez que si bien en dicha propaganda se hacen uso de las acciones y programas implementados por el Gobierno del Estado de Quintana Roo, ello se encuentra permitido en términos de la jurisprudencia antes referida, dado que la misma pues forma parte de las actividades que despliega un partido político en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en un mayor número de afiliados o simpatizantes.

Aunado a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su ejecutoria SUP-RAP-440/2012 y su acumulada SUP-RAP-442/2012, señaló lo siguiente: “(...) Ahora bien, ha sido criterio reiterado por esta Sala Superior que el término propaganda, que se emplea en el texto constitucional, guarda relación con la transmisión de cualquier imagen que, en su caso, favorezca o agravie a algún partido político o candidato, pues, en sí misma, toda propaganda tiene como acción y efecto dar a conocer algo, derivado de que la palabra propaganda proviene del latín propagare, que



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

JIN/001/2013

significa "reproducir, plantar, lo que, en sentido más general quiere decir expandir, diseminar o, como su nombre lo indica, propagar".

Por otra parte, **la propaganda política es la que transmiten los partidos políticos**, coaliciones de partidos, candidatos o militantes partidistas, con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, pretendiendo crear, transformar o confirmar opiniones en los ciudadanos, a favor o en contra de ideas y creencias, así como para estimular determinadas conductas políticas, sobre temas de interés común que no estén vinculadas necesariamente a un procedimiento electoral.

En consecuencia, se puede considerar que **la propaganda política constituye, como parte de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, respecto de los ciudadanos, servidores públicos o cualquier otro sujeto de Derecho, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, fuera de un procedimiento electoral, producen y difunden, entre otros, sus dirigentes, militantes, afiliados o simpatizantes, con el propósito de presentar, ante la ciudadanía, su posicionamiento, respecto de cualquier asunto político o social.**(...)"

De lo anterior se advierte que la propaganda política que utilizan los institutos políticos tienen por objeto divulgar su carácter ideológico a fin de captar adeptos o simpatizantes que se sumen a las filas de los partidos políticos, de ahí que no existe prohibición alguna para que dichos partidos políticos puedan difundir los logros de sus gobiernos como parte de sus actividades sin que ello transgreda la normativa constitucional y legal.

Por otra parte, es importante destacar que aun cuando el partido quejoso señala que existe similitud entre la propaganda del Partido Revolucionario Institucional y la del Gobierno del Estado de Quintana Roo, con el fin de posicionar la imagen del ciudadano Roberto Borge Angulo, lo cierto es que la propaganda política del partido denunciado contiene nombre, emblema y colores que identifican a dicho instituto político, sin que incluya el nombre o la imagen del gobernante, de ahí que no se tenga por acreditado que dicha propaganda tenga por objeto posicionar la imagen de los denunciados, máxime que, como ya se señalado con antelación, dicha propaganda hace referencia a los programas y acciones de la administración del Gobierno del Estado, y no a dicho servidor público, por lo que, no resulta conculatoria de disposiciones normativas federal o local en la materia.

En ese tenor, a mayor abundamiento, tal como lo afirma la autoridad responsable, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sustentando en diversas ejecutorias que han formado criterio jurisprudencial, que los Partidos Políticos pueden usar la información que se derive de las obras públicas o de los programas sociales de un gobierno, esto con el objetivo de que se genere un debate público a efecto de conseguir un mayor número de adeptos y votos, 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, máxime cuando se trate de gobiernos cuyos titulares fueron surgidos



de las filas de dichos partidos políticos; con este criterio federal, es permisible que cualquier institución partidista, dentro de su difusión política pueda utilizar los elementos, programas u obras de gobierno, que funcionarios públicos surgidos de su propia estructura, hayan realizado, sin que esto, aduce el máximo tribunal electoral, sea atentatorio de principio constitucional alguno. Lo anterior, se corrobora con la tesis de jurisprudencia 02/2009¹, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto, es del tenor siguiente:

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.

Con lo anterior, se puede concluir que aun cuando la difusión política llevada a cabo el Partido Revolucionario Institucional haga alusión a obras del actual Gobierno estatal, no vulnera los principios constitucionales ni disposición legal alguna, pues únicamente refiere a obras que se están llevando a cabo, y cuyo titular del Gobierno de Estado, emergió de las filas de dicho instituto político.

No obstante lo anterior, la circunstancia de que en la presente causa, el partido actor haga referencia que la autoridad responsable fue omisa, al no haber valorado de manera exhaustiva una imagen de los volantes ofrecidos como

¹ Consultable en Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Compilación 1997-2012, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia Vol. 1, páginas 538 y 539.



medios de pruebas, específicamente aquella rotulada con la frase “**Región 75**” en la que aparece una barda pintada de color rojo con la palabra “**BORGE**”, en donde a su juicio, se está promocionando la imagen personalizada del ciudadano Roberto Borge Angulo, toda vez que la misma fue colocada dolosamente a fin de promocionar la imagen de dicho funcionario.

Tal afirmación debe desestimarse en virtud de que, contrario a lo aducido por el impugnante, de los volantes que obran en autos, y que en su momento fueron presentados como medios de prueba para acreditar su dicho en la queja primigenia, se observa que tienen en la parte superior, tanto del lado izquierdo como del derecho, el logotipo del Partido Revolucionario Institucional, y en su parte central varias imágenes y mensajes que aluden sin duda alguna, a la difusión de diversas obras públicas y programas sociales realizadas por el Gobierno del Estado de Quintana Roo; de las citadas imágenes, una de ellas, denominada “Región 75” es la que el actor demanda, en la cual afirma que es a todas luces visible la promoción personalizada del Gobernador del Estado al difundirse la palabra “BORGE”; tal afirmación no es correcta, dado que en primer lugar, la imagen que demanda, ocupa apenas un mínimo espacio del total del volante, ya que del total del mismo, que es de catorce centímetros de alto por doce punto cinco centímetros de ancho, la multicitada imagen únicamente ocupa dos punto seis centímetros cuadrados, y en ella se visualiza una calle pavimentada y a su costado derecho una barda pintada de color rojo, en la cual se puede medianamente observar el logotipo del Partido Revolucionario Institucional y se alcanzan a percibir en un espacio mucho más reducido, las letras “rge”; de lo anterior, este órgano jurisdiccional advierte que no puede afirmarse que la palabra “BORGE” se observa de manera clara e indubitable, como lo intenta hacer valer el recurrente, dado que como ya se dijo, dicha palabra, en todo caso, ocupa un mínimo espacio en el volante referido; esta situación, aunado a que no existen más elementos como imágenes, siluetas, fotografías o nombres, que conduzca o hagan evidente la promoción personalizada del Partido Revolucionario Institucional de la imagen del ciudadano Roberto Borge



Angulo como Gobernador del Estado, conducen a evidenciar que no existe tal promoción.

Por ello, no puede afirmarse en estos momentos que con dicha barda, que aparece en un espacio mínimo de un volante, se encuentre promocionando la imagen de un servidor público, con el objeto de influir a su favor las preferencias electorales en los próximos comicios, máxime, que como ya se dijo, resultaría contrario a toda lógica suponer que quien ostente el cargo de Gobernador de un Estado, intente promocionar su imagen con el fin de postularse a una cargo de elección popular en las siguientes elecciones, a sabiendas que únicamente se elegirán los cargos de miembros de los Ayuntamientos y Diputados locales, y que estos concluirán en el mismo periodo que el de Gobernador; en esta tesis, es dable concluir que la manifestación hecha por el impetrante respecto de que el Partido Revolucionario Institucional de manera evidente está promocionando la imagen de Roberto Borge Angulo por el solo hecho de aparecer en un espacio muy pequeño de un volante la letras "rge" es insuficiente para tener por acreditado su dicho. A efecto de clarificar lo anterior, se inserta la imagen aludida:

Este es un cartel electoral del Partido Revolucionario Institucional (PRI) para las elecciones de Quintana Roo. El diseño es horizontal y multicolor.

- Logotipos:** Se incluyen los logotipos del PRI y de Quintana Roo, ambos con la frase "Comprometidos con México".
- Hashtags:** "#GobernandoConLaGente" y "#ResultadosQueSeNotan" están escritos en rojo.
- Sección Noticias:** "NOTICIAS PRI" y "EL GOBIERNO DEL PRI ES UN GOBIERNO AMIGO!"
- Sección Pavimentación:** Muestra imágenes de obras de pavimentación en diferentes regiones: Región 75, Región 516, Región 228, Cuna Maya, Obras de drenaje y agua potable, y 405,000 mochilas con útiles escolares.
- Textos informativos:** "Más de 50,000 familias Cancunenses atendidas y más de 200,000 mil beneficiados." y "Por que las brigadas ayudan a toda la población!"
- Acciones sociales:** Imágenes de brigadas realizando trabajos de limpieza y recolección de basura para reciclarla.
- Motivación:** "JORNADAS COMPROMETIDO CONTIGO", "BRIGADAS DEL BIENESTAR", "RECICLANDO BASURA POR ALIMENTOS", "Y CON EL GOBIERNO DEL PRI VAMOS POR MÁS!" y el lema "siempre contigo" en rojo.



No es óbice de lo anterior, que en un segundo volante con características similares, la multicitada imagen demandada aparezca es un espacio de cuatro centímetros de alto por cinco centímetros de ancho, pues al igual que como se dijo en párrafos anteriores, resulta insuficiente para acreditar que se está promocionando la imagen personalizada del citado ciudadano, por el solo hecho de aparecer en un espacio muy reducido las letras “rge”, toda vez que de la imagen aludida se puede identificar, mas bien, una obra de gobierno relativa a la pavimentación de una carretera.

A continuación se inserta la referida imagen:

NOTICIAS PRI

EL GOBIERNO DEL PRI ES UN GOBIERNO AMIGO!

#GobernandoConLaGente
#ResultadosQueSeNotan

PAVIMENTACIÓN 5 cm

Región 75 Región 516 Región 228 Cuna Maya

Obras de drenaje y agua potable

405,000 mochilas con útiles escolares

Relleno Sanitario de Villas Otoch

ADEMÁS!

- Reciclando Basura por Alimentos
- 50,000 familias cancunenses atendidas
- 405,000 mochilas con útiles escolares en todo el Estado (100,000 en Cancún)

Y CON EL GOBIERNO DEL PRI VAMOS POR MÁS!

siemprecontigo

Contrario a lo señalado por el partido actor, lejos de promocionar la imagen personalizada del multicitado ciudadano, con la imagen en sí, se identifica más el hecho de que el Partido Revolucionario Institucional difunde información referente a diversas obras públicas y programas sociales que ha implementado el Gobierno del Estado de Quintana Roo, cuyo titular es de extracción priista, situación como se ha establecido en la presente ejecutoria no es violatorio de principio constitucional alguno, pues es permisible que los partidos políticos hagan alusión a obras públicas o programas sociales del Gobierno del Estado en su publicidad. Por ende, se concluye que las



manifestaciones hechas por el partido recurrente no están acreditadas en la presente causa.

Por lo tanto, de lo manifestado por el partido actor en su demanda y todos los argumentos vertidos en la presente ejecutoria, permiten a este Tribunal Electoral concluir que se no se está violentando principio constitucional alguno, por lo que el acuerdo aprobado por la autoridad responsable fue conforme a derecho, por lo cual se estima **infundado** el agravio hecho valer por el partido actor.

En consecuencia, lo procedente es confirmar en todos sus términos el Acuerdo IEQROO/CG/A-008-13, de fecha catorce de enero de dos mil trece, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se aprobó el Dictamen que presentaron las Direcciones de Partidos Políticos y Jurídica, ambas del Instituto Electoral de Quintana Roo, ante el Consejo General de dicho Instituto, por el que se resolvió la Queja de Precampaña con el número de expediente IEQROO/PRECAMP/001/2012.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1 párrafo primero, 8, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 5, 6, 7, 8, 12, 17 y 49 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 1, 2, 5, 6 fracción II, 7, 8, 36, 38, 44, 45, 47, 48, 49, 76 fracción II y 78 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 1, 3, 4, 5, 10, 11, 21 fracción I, 25 fracción I y 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Quintana Roo; y 3, 4 y 8 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Quintana Roo es de resolverse y se

R E S U E L V E

PRIMERO.- Se confirma el Acuerdo IEQROO/CG/A-008-13 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, de conformidad con lo señalado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.



SEGUNDO.- Notifíquese personalmente al partido político promovente y al tercero interesado, a la autoridad responsable mediante oficio, y por estrados, en términos de lo que establecen los artículos 54, 55, 58, 59 y 61 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral; asimismo publíquese en la Página de Internet de este órgano jurisdiccional en observancia a los artículos 1 y 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo.

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firman los Magistrados Electorales que integran el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos, que Autoriza y da Fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS

MAGISTRADA NUMERARIA

MAGISTRADO NUMERARIO

SANDRA MOLINA BERMÚDEZ JOSÉ CARLOS CORTÉS MUGÁRTEGUI

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI