



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

Procedimiento Especial Sancionador
Expediente TET-PES-110/2016

EXPEDIENTE: TET-PES-110/2016

DENUNCIANTE: SERGIO JUÁREZ FRAGOSO, EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES.

DENUNCIADO: MARÍA DEL ROSARIO ROBLES BERLANGA, TITULAR DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO Y OTROS.

MAGISTRADO PONENTE: JURIS DR. HUGO MORALES ALANÍS.

Tlaxcala de Xicohténcatl, Tlaxcala, a ocho de diciembre de dos mil dieciséis.

En cumplimiento a la ejecutoria de dos de noviembre del año en curso, dictada en el Juicio de Revisión Constitucional número **SUP-JRC-384/2016**, del índice de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y vistos los autos del Procedimiento Especial Sancionador número **TET-PES-110/2016**, para resolver en definitiva, se procede a emitir la presente resolución.

GLOSARIO

- **Constitución General:** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- **Constitución Local:** Constitución del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
- **Ley Electoral:** Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.
- **Ley de Partidos Políticos:** Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala.
- **Ley de Medios de Impugnación:** Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala.

- **Tribunal** Tribunal Electoral de Tlaxcala.
- **Comisión de quejas y denuncias:** Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
- **SEDATU:** **Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.**

A N T E C E D E N T E S

I. Primer procedimiento especial sancionador.

1. Denuncia. El diecisiete de mayo¹, el **Partido de la Revolución Democrática**, por conducto de su Representante Propietario ante el Consejo General del Instituto, promovió denuncia ante el referido Consejo, en contra de **María del Rosario Robles Berlanga**, Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano²; **Mariano González Zarur**, en su carácter de Gobernador del Estado de Tlaxcala; **Sergio Pintor Castillo**, en su carácter de Delegado de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; y, **Adolfo Escobar Jardínez**, en su carácter de Presidente Municipal de Tlaxcala, por la posible comisión de violaciones a la norma electoral, en materia de propaganda gubernamental.

2. Radicación. El dieciocho de mayo, la Comisión de Quejas y Denuncias, dictó el auto de radicación correspondiente, en la cual tuvo por recibida la denuncia presentada, registrándola con el número de expediente **CQD/PEPRDCG048/2016**, reservándose la admisión de la denuncia y el emplazamiento; asimismo, ordenaron la investigación preliminar, a efecto de tener los elementos necesarios para la debida integración del expediente.

3. Desahogo de verificación. El catorce de mayo, Erik Carvente Hernández, servidor público del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones con funciones delegadas de Oficialía Electoral, autorizado para el desahogo, realizó la diligencia de verificación ordenada por el Secretario Ejecutivo.

¹ Salvo mención expresa, los actos que se mencionan en la presente resolución, acontecieron en el **año dos mil dieciséis**.

² En adelante SEDATU



4. Admisión. El veintidós de mayo, la Comisión de Quejas y Denuncias, admitió el presente asunto como Procedimiento Especial Sancionador, y señaló fecha para la audiencia de pruebas y alegatos.

5. Medidas Cautelares. El veinticinco de mayo, la autoridad instructora declaró notoriamente improcedente la adopción de las medidas cautelares.

6. Audiencia. El veintiséis de mayo, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos, en los términos que constan en el expediente que se resuelve.

7. Remisión al Tribunal. Concluida la Audiencia de Pruebas y Alegatos, la autoridad administrativa electoral ordenó la elaboración del informe respectivo y la remisión del expediente al Tribunal.

II. Trámite ante el Tribunal.

1. Recepción del expediente. El veintiocho de mayo, se recibió en la Oficialía de Partes del Tribunal, el expediente del procedimiento de mérito y se remitió por parte del Presidente al Magistrado Ponente, a efecto de que verificara su debida integración, de conformidad con el artículo 391, de la Ley Electoral.

2. Radicación. El dos de junio, el Magistrado Ponente radicó el expediente al rubro indicado, y requirió a la Comisión de Quejas y Denuncias, diversas constancias.

3.- Sentencia. El veinticuatro de junio se dictó la resolución correspondiente y en la que se declaró inexistentes las violaciones a la normatividad electoral denunciadas en este procedimiento.

Primer Juicio de Revisión.

1.- Juicio de Revisión. En contra de la anterior resolución, el Partido de la Revolución Democrática promovió Juicio de Revisión Constitucional Electoral, mismo que fue radicado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el número SUP-JRC-286/2016.

2.- Resolución. El citado juicio se resolvió el catorce de septiembre, en el sentido de revocar la sentencia impugnada y ordena a este Tribunal emitir nueva resolución bajo los lineamientos establecidos en la ejecutoria de mérito.

3.- Requerimiento. El veintiuno de septiembre, se requirió al Titular de la SEDATU en el Estado, remitiera información, a lo cual dio cumplimiento en esa propia fecha exhibiendo un video contenido en un CD y una copia certificada de la documental que adujo.

4. Expediente integrado. El veintidós de septiembre, se declaró que el expediente se encontraba debidamente integrado, y se procedió a elaborar sentencia en la que se declararon inexistentes las infracciones denunciadas.

Segundo Juicio de Revisión.

1.- Juicio de Revisión. En contra de la anterior resolución, el Partido de la Revolución Democrática promovió Juicio de Revisión Constitucional Electoral, mismo que fue radicado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el número SUP-JRC-384/2016.

2.- Resolución. El citado juicio se resolvió el dos de noviembre, en el sentido de revocar la sentencia impugnada y ordena a este Tribunal emitir nueva resolución bajo los lineamientos establecidos en la ejecutoria de mérito.

3. Expediente integrado. El ocho de diciembre, se declaró que el expediente se encontraba debidamente integrado, y se procedió a elaborar la siguiente sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. En términos de lo establecido por los artículos 95, de la Constitución General; así como, 382, 384, 389 y 391 de la Ley



Electoral, este Tribunal se declara competente para conocer y resolver del presente asunto, toda vez que se trata de un Procedimiento Especial Sancionador, que se configuran dentro de aquellos, cuya competencia le recae expresamente. Apoya lo anterior, la Jurisprudencia 25/2015, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.**³ Así como, la Tesis XLIII/2016, cuyo rubro es: **COMPETENCIA. EN ELECCIONES LOCALES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LA ENTIDAD CONOCER DE QUEJAS O DENUNCIAS POR PROPAGANDA EN INTERNET.**⁴

SEGUNDO. Procedencia. La denunciada **María del Rosario Robles Berlanga**, Titular de la SEDATU, hace valer como causal de improcedencia, la prevista en la fracción II del artículo 385 de la Ley Electoral Local, consistente en que los hechos denunciados no constituyen de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo. Sustentando su apreciación en que de los elementos de prueba aportados por el denunciante, se desprende que el evento:

- No fue de carácter político electoral;

³**COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.-** De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 41, base III, Apartado D; 116, fracción IV, inciso o), y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en los artículos 440, 470 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal. De esta manera, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada: i) se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; ii) impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales; iii) está acotada al territorio de una entidad federativa, y iv) no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁴ **Tesis XLIII/2016, COMPETENCIA. EN ELECCIONES LOCALES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LA ENTIDAD CONOCER DE QUEJAS O DENUNCIAS POR PROPAGANDA EN INTERNET.-** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado D, 116, fracción IV, inciso o) y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el Instituto Nacional Electoral tiene la facultad de investigar las infracciones relacionadas con la difusión de propaganda en radio y televisión; que las constituciones y leyes locales deben determinar, entre otras, las faltas y las sanciones por violaciones a la normatividad local; y que los servidores públicos tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. Por lo anterior, la competencia para conocer de las violaciones a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda por difusión de propaganda en internet se orientará a partir del tipo de elección en que se produzca. En consecuencia, corresponde a la autoridad electoral local sustanciar una queja e investigar sobre la presunta comisión de actos anticipados de campaña y la violación al principio de imparcialidad por la transmisión de propaganda en internet, así como imponer la sanción correspondiente, cuando incida en un proceso electoral local, y no en uno de índole federal.

- No contuvo mensajes tendientes a la obtención o promoción del voto a favor de los denunciados, de otra persona o de partido político alguno;
- Que no se encontró orientado a generar impacto en la equidad en la contienda;

Al respecto, debe decirse que la causal propuesta no se actualiza, puesto que los razonamientos en que se sustenta, se encuentran orientados al pronunciamiento sobre la posible transgresión a la normativa en comento, lo que implica cuestiones de fondo en el presente asunto.

De ahí que no es viable considerar actualizada la causal que se invoca.

Estudio oficioso. Por otra parte, de un análisis oficioso en términos de lo dispuesto por el artículo 385, de la Ley Electoral; resulta que no se advierte la actualización de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, previstas en la ley de la materia.

Aunado a que la denuncia fue presentada por escrito ante el Instituto, y en ella se hace constar: el nombre del denunciante, con firma autógrafa; los documentos necesarios para acreditar la personalidad con que se ostenta; la narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia, acompañando al efecto las pruebas tendentes a acreditar su dicho.

Además de lo anterior, la denuncia que nos ocupa reúne los requisitos esenciales para su sustanciación y resolución, de ahí que resulte procedente entrar al estudio de la controversia planteada.

TERCERO. Planteamiento a resolver.

I. Hechos denunciados. De las constancias remitidas por la Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, se desprende que el denunciante en el procedimiento sancionador que se resuelve, señaló que en el periodo de campañas electorales, los denunciados realizaron la **difusión** de propaganda gubernamental, lo que a su criterio contraviene las normas sobre propaganda político electoral.

Lo hasta aquí señalado, permite establecer que la materia del procedimiento sometida a la decisión de este órgano jurisdiccional,

conforme a lo planteado por el denunciante, **consiste en dilucidar si en el caso, se actualiza o no la presunta inobservancia** de los artículos 170 y 351, fracción II, de la Ley Electoral, artículos 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafo séptimo, de la Constitución General, así como el 95, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Local, por la realización del evento de cuatro de mayo, en el que se entregaron diversos títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos de vivienda y escrituras; así como la presunta difusión de propaganda gubernamental, durante el periodo que comprenden las campañas electorales, y si se generó inequidad en la contienda electoral o se violó el principio de neutralidad, imparcialidad y equidad.

II. Excepciones y defensas.

A) Por lo que se refiere a la denunciada **María del Rosario Robles Berlanga**, Titular de la SEDATU, reconoció la existencia del evento denunciado, pero negó que se actualizara la infracción denunciada, manifestando que en ningún momento existió alguna aplicación parcial de recursos públicos, por lo que, no se influyó en la equidad en la contienda electoral.

Lo anterior, toda vez que el evento se realizó de manera institucional, sin que de los elementos que obran en autos, se desprenda que en el mismo se haya hecho referencia a las palabras voto, sufragio, elecciones, proceso electoral o alguno similar; tampoco se presentó o se promovió alguna plataforma política, por lo que, no existe prueba alguna que permita presumir la existencia de una aplicación parcial de los recursos públicos.

B) En cuanto hace al denunciado Gobernador del Estado de Tlaxcala, por conducto de su representante, contestó que en efecto el día cuatro de mayo, se llevó a cabo un evento de carácter interno en el salón Joaquín Cisneros Molina, el cual fue encabezado por **María del Rosario Robles Berlanga**, Titular de la SEDATU, con la finalidad de participar en la entrega de certificados de pertenencia de viviendas y ejidales, al cual asistió además Adolfo Escobar Jardínez, Presidente Municipal de Tlaxcala, ante la presencia de las personas que guardan relación con el programa nacional denominado Certeza Jurídica y Seguridad Patrimonial, "Papelito Habla".

Sin embargo, niega que con su participación se haya violentado los principios de equidad y legalidad que deben regir en el proceso electoral, así como, que se haya quebrantado la normatividad invocada por el quejoso, puesto que la celebración de los comicios no lleva el efecto de suspender la entrega de obras públicas y beneficios, como podría traducirse en la paralización de la actividad pública, porque ello se traduce en un menoscabo que podría ocasionar algún perjuicio a la sociedad.

C) Respecto al denunciado **José Gregorio Sergio Pintor Castillo**, en su carácter de Delegado de la SEDATU en Tlaxcala, reconoció la celebración del evento denunciado, mencionando además que de los hechos narrados en el escrito de queja, no se aprecia ningún acto u omisión violatorio del precepto Constitucional invocado por el denunciante, toda vez que no fue un acto de difusión de Propaganda Gubernamental en ningún sentido, y de los hechos descritos en el escrito de queja, no se desprende fehacientemente algún acto u omisión que implique la misma; es decir, no hubo pronunciamiento a favor de partido político o de persona alguna a fin de posicionarlo electoralmente.

D) En tanto, que el denunciado Adolfo Escobar Jardínez, no compareció al procedimiento; no obstante, encontrarse debidamente notificado al mismo.

II. Hechos materia del Procedimiento Especial Sancionador. Una vez señalados los hechos que constituyen la materia de la denuncia formulada y las defensas anotadas, **así como lo resuelto por la Superioridad dentro del expediente SUP-JRC-384/2016**, la materia sobre la que versará el presente Procedimiento Especial Sancionador la constituye, a través de los medios de convicción que obran en autos, determinar:

Si a partir de los hechos denunciados se vulneró o solamente se puso en riesgo los principios que subyacen a la prohibición derivada de lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, y 134, párrafo séptimo, de la Constitución General; 209, párrafo primero, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 95, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución local; y 170 de la Ley Electoral local, y del análisis de las circunstancias objetivas y subjetivas del caso, así como de las circunstancias de participación y particulares de los sujetos



infractores, se imponga la sanción o determinar lo que en derecho corresponda.

CUARTO. Elementos probatorios. Antes de analizar la legalidad o ilegalidad del hecho denunciado, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizó, a partir de los siguientes medios de prueba.

1.- La documental pública. Consistente en acta de verificación de dieciséis de mayo, levantada por Erick Carvente Hernández, Auxiliar Electoral adscrito a la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por delegación de oficial electoral, probanza a la cual se le concede valor probatorio pleno, en términos de los artículos 31 y 36, fracción I, de la Ley de Medios de Impugnación, así como, 369 con relación al diverso 392, de la Ley Electoral, únicamente en cuanto a la existencia de las notas de prensa de las que se dio fe, en ese día.

2.- Técnica. Consistente en la publicación electrónica del periódico digital gentetlx, de fecha cuatro de mayo, a la cual se le concede valor de indicio, en términos de los artículos 32, 33, 36, fracción II, de la Ley de Medios de Impugnación, así como, 369 con relación al diverso 392, de la Ley Electoral.

3.- Técnica. Consistente en una fotografía en donde según el dicho del denunciante, se aprecia la lona expuesta en la mampara del presidium, relativo al evento celebrado el día cuatro de mayo en el salón Joaquín Cisneros Molina, a la cual se le concede valor de indicio, en términos de los artículos 32, 33, 36, fracción II, de la Ley de Medios de Impugnación, así como, 369 con relación al diverso 392, de la Ley Electoral.

4.- Técnica. Consistente en un video, que según el dicho del denunciante contiene los mensajes dirigidos a los presentes en el evento celebrado el cuatro de mayo en el salón Joaquín Cisneros Molina, por parte los denunciados, a la cual se le concede valor de indicio, en términos de los artículos 32, 33, 36, fracción II, de la Ley de Medios de Impugnación, así como, 369 con relación al diverso 392, de la Ley Electoral.

5.- Técnica. Fotografía en la que según el dicho del denunciante, se aprecia la cantidad de personas que acudieron al evento celebrado el

cuatro de mayo en el salón Joaquín Cisneros Molina, por parte los denunciados, a la cual se le concede valor de indicio, en términos de los artículos 32, 33, 36, fracción II, de la Ley de Medios de Impugnación, así como, 369 con relación al diverso 392, de la Ley Electoral.

6.- Técnica. Consistente en un video, proporcionado por la Delegación de la SEDATU, el cual se advierte la realización de un evento celebrado el cuatro de mayo en el salón Joaquín Cisneros Molina, en el que se entregados diversos títulos de propiedad a los beneficiarios ahí presentes, prueba a la cual se le concede valor de indicio, en términos de los artículos 32, 33, 36, fracción II, de la Ley de Medios de Impugnación, así como, 369 con relación al diverso 392, de la Ley Electoral.

7.- Documental pública. Consistente en copia certificada de las reglas de operación en las que se basa la estrategia “Papelito habla”, contenidas en el Programa de Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2015, exhibida por la Delegación Estatal de la SEDATU, documental a la que se le concede pleno valor probatorio en términos del artículo 36, fracción I, de la Ley de Medios de Impugnación, así como, 369 con relación al diverso 392, de la Ley Electoral.

8.- Documental pública. Consistente en el Manual de “Estrategia de Protección de Recursos en Época Electoral EPREE 2016” a la que se le concede pleno valor probatorio en términos del artículo 36, fracción I, de la Ley de Medios de Impugnación, así como, 369 con relación al diverso 392, de la Ley Electoral.

Análisis conjunto de los medios probatorios.

En virtud de lo anterior, en cuanto a la existencia la propaganda gubernamental denunciada, de las pruebas reseñadas con anterioridad se advierte que la autoridad instructora constató, el dieciséis de mayo, la **existencia** de una nota de prensa en el portal oficial de la SEDATU, bajo la liga electrónica: <https://www.gob.mx/sedatu/prensa/en-tlaxcala-la-sedatu-trabaja-en-soluciones-que-brindan-certeza-juridica>.

Así como, un video en su canal oficial en la red social You Tube, lo que se infiere por contener entre otros elementos el escudo nacional y una liga

electrónica (<http://www.gob.mx/sedatu>), dirigida al portal oficial de la SEDATU.

Con el siguiente contenido:

1. En el portal electrónico.



Ceremonia donde se entregaron títulos de vivienda y títulos de propiedad.

En Tlaxcala, la SEDATU trabaja en soluciones que brindan certeza jurídica
Boletín No. 112 La clave del éxito está en el trabajo conjunto, afirmó la Titular de la SEDATU. Agregó que "lo que se requiere son soluciones y para eso debemos estar unidos, porque todos somos ciudadanos, todos somos mexicanos y todos queremos que a México le vaya bien".

Boletín No. 112 Gracias al trabajo coordinado que desarrollan los tres niveles de gobierno se conjuntan esfuerzos que brindan tranquilidad a la gente, "con acciones reales estamos apoyando a la gente que más lo necesita"

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano trabaja en dar continuidad a los procesos de certificación agraria, títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos para la vivienda y escrituras

La clave del éxito está en el trabajo conjunto, afirmó la Titular de la SEDATU y, agregó: "lo que se requiere son soluciones y para eso debemos estar unidos, porque todos somos ciudadanos, todos somos mexicanos y todos queremos que a México le vaya bien".

La funcionaria federal visitó la ciudad de Tlaxcala para dar continuidad a la entrega de diversos certificados agrarios, títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos para la vivienda y escrituras.

Ahí, expuso que "por eso queremos que estén contentos, que estén tranquilos, y que mejor tranquilidad que el tener sus documentos, tener esa certeza jurídica, que tengan seguridad patrimonial que es lo que nos instruyó el Presidente de México".

Eloína Pérez, vecina de la capital tlaxcalteca, comentó que gracias a la ayuda económica consiguió por fin pagar su casa, liquidar el adeudo de más de 23 años, "todavía me faltaba por pagar diez años y al reestructurar mi deuda, con el apoyo que me han otorgado, ya no debo nada. Realmente sí nos están apoyando, ahora sé que mis hijos están amparados, ¡ahora sí ya tenemos un techo donde vivir!".

Acompañada por el gobernador de Tlaxcala y por el subsecretario de Ordenamiento Territorial de la SEDATU, dijo que gracias al trabajo coordinado que desarrollan los tres niveles de gobierno, se conjuntan esfuerzos por darle

tranquilidad a la gente, "con acciones reales estamos apoyando a la gente que más lo necesita, en un acto de justicia hoy se les entregan documentos que por años esperaron, por esa razón -dijo- el aplauso es para ustedes y sus familias, por su empeño y por su solidaridad".

El señor Francisco Corona, del Ejido Calpulalpan agradeció el "gran apoyo de ahora tener esta acta, ya que teníamos más de 35 años que lo tramitamos; a nombre de los ejidatarios damos las gracias, nos damos cuenta que si se nos apoya, ¡gracias por esta regularización, ahora mis compañeros ejidatarios y nuestras familias tendremos certeza de nuestro patrimonio".

La encargada de la política en ordenamiento y desarrollo urbano en el país, manifestó que estos documentos brindan certeza jurídica y seguridad patrimonial a las familias y con ellos se garantiza justicia agraria con títulos, certificaciones, constancias de algunas ejecuciones presidenciales que estaban rezagadas; les aseguró que "hoy se cumplen sueños de algunos ejidatarios al tener ya sus documentos después de una larga espera".

Ante cientos de personas y con el acompañamiento de su familia, Héctor López de 26 años de edad, dijo sentirse muy contento, luego de recibir las llaves de su casa; aclaró que él padece de una enfermedad crónica, dijo: "estoy enfermo y me aplican diálisis por lo que no puedo trabajar, pero tengo una familia que atender, por eso agradezco el apoyo económico que me otorgaron los tres niveles de gobierno, ahora pagaré solo un poco más de 12 mil pesos por tener una casa nueva, ¡gracias!".

Luis Martínez, también de Calpulalpan, recordó que la necesidad de tener una tierra es prioritaria y es algo por lo que tenían esperando más de 4 décadas. "Cuarenta años viviendo un calvario en la incertidumbre, pero hoy ya es una realidad porque tenemos nuestra constancia de inscripción donde nos reconocen como vecindados, sabemos que el Presidente está haciendo bien las cosas y con el apoyo de la SEDATU también".

La señora Rosalba Martínez, empleada doméstica con tres hijos, manifestó que al tener ya su propia casa es lo mejor que le ha pasado y ahora sus hijos, tendrán ya una vivienda con dos recamaras, sala, cocina, baño, con lo cual, dijo, mi familia y yo estaremos mejor, gracias por ayudarnos a cumplir nuestros sueños como madres ya que hoy contamos con un patrimonio " soy madre soltera y me ha costado mucho lograr tener esta vivienda, que no hubiera sido posible sin la ayuda del Gobierno de México, por lo que estoy muy agradecida con todos los que intervinieron para poder obtenerla".

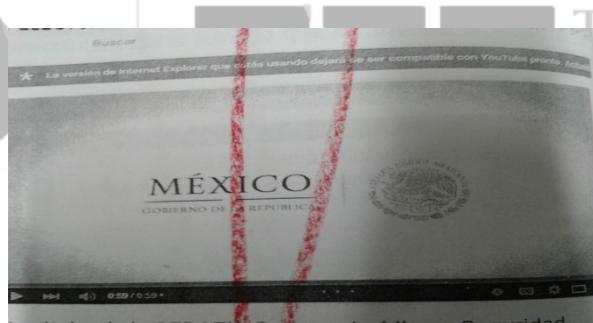
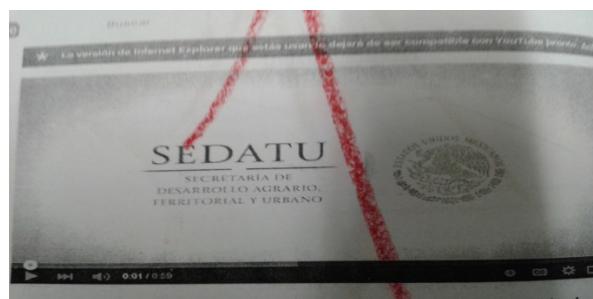
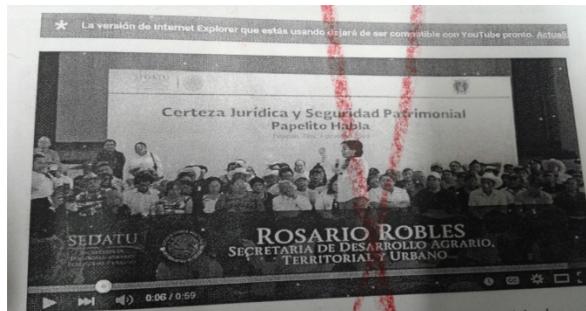
2. Del canal de You Tube <https://www.youtube.com/watch?v=6yc6ksboLz8>

La titular de la SEDATU, Certeza Jurídica y Seguridad Patrimonial, Papelito Habla. Tlaxcala (Mensaje)

"La clave del éxito está en que trabajemos juntos, si nos dividimos los Gobiernos y la sociedad no va a haber rumbo de éxito, si nos dividen y decimos ah pues allá están los políticos y acá estamos nosotros, no, no vamos a llegar a resultados para la gente, lo que se requiere son soluciones y para eso tenemos que estar unidos porque al final de cuentas, todos los que somos servidores públicos y ustedes, todos somos ciudadanos, todos somos mexicanos y todos queremos a México, que a México le vaya bien, y nosotros queremos que a ustedes les vaya bien, estén tranquilos, que estén contentos, que tengan su papelito que habla y todo eso porque así nos lo ha instruido el Presidente..."

A continuación se encuentra el mensaje anterior, y se anuncia "GOBIERNO DE LA REPUBLICA".

De igual forma se observan las siguientes imágenes:



TRIBUNAL
ELECTORAL
DE TLAJALCO

Finalmente, se observa una nota periodística de cuatro de mayo, redactada por Javier Márquez, en el medio digital denominado “gentetlx”, cuya representación gráfica y texto, son los siguientes:

Refrendan MGZ y Rosario Robles trabajo coordinado a favor del desarrollo de los tlaxcaltecas



El Gobernador y la titular de la Sedatu encabezaron la entrega de títulos de propiedad, cancelación de hipotecas y apoyos para vivienda

Tlaxcala| Enrique Morales.- El Jefe del Ejecutivo, Mariano González Zarur, y la titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano, Territorial y Agrario (Sedatu), Rosario Robles Berlanga, coincidieron en que a través de la suma de esfuerzos entre los niveles de Gobierno, se realizan más y mejores acciones en beneficio de la gente que más lo necesita, lo anterior al encabezar la entrega de más de 500 certificados de pertenencia de vivienda y de ejidos en beneficio de población tlaxcalteca.

En el evento, celebrado este miércoles en el salón “Joaquín Cisneros Molina”, de la ciudad de Tlaxcala, Rosario Robles hizo énfasis en el compromiso demostrado por el Jefe del Ejecutivo estatal, lo que permite que los beneficios del programa “Papeli Habla” lleguen a cada vez más tlaxcaltecas cuyas propiedades se encontraban en situación de incertidumbre jurídica, o bien aquellos quienes, por diversas circunstancias, no contaban con una vivienda propia.

“Lo que se requiere son soluciones y para eso debemos estar unidos, porque todos somos ciudadanos, todos somos mexicanos y todos queremos que a México le vaya bien”, expresó la funcionaria.

En su mensaje, González Zarur aseveró que en lo que resta de su administración continuará con el trabajo coordinada con el Gobierno de la República, a fin de que en Tlaxcala se mantenga y fortalezca el desarrollo integral.

“Si algo ha dado resultado para que se modifiquen las estadísticas de Tlaxcala se debe a la coordinación y comunicación que tenemos tanto el Gobierno federal y el Gobierno del Estado”, señaló el Gobernador.

Asimismo, González Zarur exhortó a la ciudadanía a que también se sume a estas acciones de manera corresponsable, pues detalló que en el caso



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

de esta estrategia denominada “Papelito Habla”, los propios beneficiarios aportan parte de los recursos, en el caso del apoyo para vivienda.

“Ya aquí han hablado de casos en los que en más de 40 años no se podían resolver los problemas de algunos de los cuerpos ejidales, algunos también han dado el agradecimiento por haber cancelado su hipoteca con Fovissste, la cual era impagable y, por otro lado, el apoyo para que se construyan viviendas nuevas”, abundó el Jefe del Ejecutivo.

En este sentido, la titular de la Sedatu puntualizó que la instrucción del Presidente, Enrique Peña Nieto, es que cada vez más mexicanos tengan certeza jurídica de sus ejidos, así como continuar con la disminución de la pobreza patrimonial.

“Por eso queremos que estén contentos, que estén tranquilos, y qué mejor tranquilidad que el tener sus documentos, tener esa certeza jurídica, que tengan seguridad patrimonial que es lo que nos instruyó el Presidente de México”, sostuvo.

Durante el evento, los beneficiarios coincidieron en que la estrategia “Papelito Habla” mejoró su calidad de vida al tener una mayor tranquilidad y bienestar.

En esta ocasión también estuvieron presentes el sub secretario de Ordenamiento Territorial de la Sedatu, Enrique González Tiburcio; el delegado en Tlaxcala de esta secretaria, Sergio Pintor Castillo; el alcalde de Tlaxcala, Adolfo Escobar Jardínez, entre otros funcionarios públicos.

Publicado el 4 de mayo - 2016 - 4:52 pm | Por Edgardo | Con las siguientes etiquetas: desarrollo, rosario robles, Tlaxcala, trabajo

Lo anterior, se encuentra reforzado además por las probanzas aportadas por el denunciante, consistentes en una fotografía en donde se aprecia la lona expuesta en la mampara del presidium; así como, un video que contiene una nota que hace referencia a la participación de los denunciados, en el evento celebrado el cuatro de mayo, en el salón Joaquín Cisneros Molina, en la que emite mensajes a los ahí presentes; y, una fotografía en la que se aprecia diversas personas que acudieron evento aludido; así como con el video aportado por la SEDATU, que contiene la grabación completa del evento realizado el cuatro de mayo antes referido.

A.- En ese tenor, en razón de que no existe controversia sobre la realización del evento de que se trata, sino sobre que el mismo constituya una infracción, con fundamento en el artículo 28, parte inicial de la Ley de Medios de Impugnación, se debe tener por acreditado.

Lo anterior, sin perjuicio del resto de medios probatorios que consignan las circunstancias de tiempo, modo y lugar de realización del evento denunciado, y que aportan elementos a la luz de los cuales debe analizarse la materia procedimiento especial sancionador que se resuelve.

B. Acreditación del carácter de los sujetos denunciados.

Es un hecho público y notorio que los servidores públicos denunciados, **María del Rosario Robles Berlanga; Sergio Pintor Castillo; Mariano González Zarur;** y, **Adolfo Escobar Jardínez,** tienen el carácter de Titular y Delegado de la SEDATU, Gobernador del Estado y Presidente Municipal de Tlaxcala, respectivamente.

QUINTO. Estudio de Fondo.

Con el propósito de determinar lo que en derecho corresponda, en principio se estudiará el marco normativo aplicable.

Marco Normativo.

Primeramente, es necesario analizar las disposiciones jurídicas aplicables al presente asunto, en particular sobre la vulneración a **la prohibición de difusión** de propaganda gubernamental.

El **artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, Constitucional,** señala que 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.



Siendo las únicas excepciones a lo anterior, 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.

Asimismo, los **artículos 209, apartados 1, 3, y 5, así como 449, apartado 1, incisos b), c), d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, establecen que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y has 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, y establece las mismas excepciones previstas a nivel constitucional.

Es decir, que esta Ley General establece como infracciones electorales cometidas por las autoridades o servidores públicos de cualquiera de los tres niveles de gobierno, así como de órganos autónomos: **1) La difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido; 2) El incumplimiento del principio de imparcialidad cuando se afecte la equidad en la competencia electoral; 3) La promoción personalizada en la propaganda gubernamental; y, 4) La utilización de programas sociales y de sus recursos con la finalidad de inducir o coaccionar el voto de los ciudadanos.**

En términos similares, la legislación local retoma las disposiciones anteriores. En tal sentido en el **artículo 95, apartado B, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala** se dispone que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, los servidores públicos del **Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de las presidencias de comunidad** con funciones de dirección y atribuciones de mando, así como los legisladores locales, suspenderán las campañas publicitarias de todo lo relativo a los programas y acciones de los cuales sean responsables y cuya difusión no sea necesaria o de utilidad pública inmediata; asimismo, dispone que dichos servidores públicos se abstendrán de realizar actividades proselitistas que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social,

siendo las **únicas excepciones** 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.

También, en el **artículo 170 de la Ley Electoral**, se dispone que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales 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 estatales, como de los municipios y cualquier otro ente público, siendo igualmente únicas excepciones a lo anterior, 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.

De los dispositivos transcritos se observa indudablemente, que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales, ya sean federales o locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, se debe suspender la difusión en medios de comunicación social, de toda propaganda gubernamental de cualquier ente público. **Ello, con la finalidad de evitar que su difusión pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o de sus candidatos;** en consecuencia se observa que el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualesquiera de los entes públicos, observen una conducta imparcial en las elecciones.

En este sentido, la conjunta disposición normativa tiene por objeto salvaguardar los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad rectores de los procesos comiciales.

Al respecto, la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-57/2010, consideró que la adición al **artículo 134 Constitucional** pretendió, entre otras cuestiones, fijar como norma de rango constitucional la imparcialidad y neutralidad de los tres órdenes de gobierno respecto de la competencia electoral.



Dicha autoridad Superior, señaló que en la citada disposición constitucional, se incorporó el deber de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales, periodo de reflexión y hasta la conclusión de la jornada electoral, a fin de desterrar las prácticas que se servían de propaganda con el objetivo de promocionar o perjudicar a un partido político o candidato y para lograr una posición de ventaja indebida en la competencia electoral.

Se consideró lesivo a la democracia: **a)** que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y, **b)** que la propaganda gubernamental sea utilizada con fines distintos a los de tipo institucional, de seguridad, salud, educativos y de protección civil.⁵

De esa manera, la Sala Superior, en la referida ejecutoria, afirmó que se incorporó la tutela de un bien jurídico esencial de nuestro sistema democrático: el deber que tienen los servidores públicos de los poderes públicos en todos los órdenes, de observar una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que se encuentran en una posición de primacía con relación a quienes carecen de esa calidad.

Asimismo, dicha propaganda, deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía, durante la campaña electoral.

Tales consideraciones han sido sustentadas por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-123/2011 y su acumulado, SUP-RAP-474/2011, SUP-RAP-54/2012 y sus acumulados, y SUP-RAP-121/2014 y sus acumulados.

Naturaleza de la propaganda gubernamental.

Toda vez que en autos está probada la existencia de diversas notas de prensa a que alude el denunciante, esta autoridad jurisdiccional considera necesario determinar su naturaleza; **es decir, si la misma constituye propaganda gubernamental.**

⁵ Consultable en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2010/RAP/SUP-RAP-00057-2010.htm>.

En este sentido, acorde con el texto Constitucional, en particular del penúltimo párrafo, del artículo 134, se infiere que la "propaganda gubernamental", es una forma de comunicación social, cuyos fines son informativos, educativos o de orientación social. Asimismo, tiene la finalidad de comunicación, ya que las instancias y órganos de Gobierno, a través de ella, informan a los gobernados sobre la actividad de sus representantes, y orientan al gobernado sobre la manera en que puede acceder a servicios públicos o beneficiarse de programas sociales, evitar enfermedades, etcétera.

De ahí que en la "propaganda gubernamental" relativa a servicios públicos y programas sociales, lo fundamental estriba en que los entes públicos a cargo de su prestación den a conocer a los ciudadanos en qué consisten los servicios públicos y programas sociales, la forma y el lugar en que se prestan y cómo pueden beneficiarse de ellos, así como los logros del gobierno, entre otras cosas. Es decir, se trata de un proceso de información institucional.

Prohibición de difundir propaganda gubernamental.

Como se infiere del marco normativo antes desarrollado, la prohibición prevista en el artículo 41, Base III, apartado C, párrafo segundo, Constitucional, en relación con el artículo 170, de la Ley Electoral, supone el deber de abstención de la autoridad, **consistente en no difundir** propaganda gubernamental durante las campañas electorales, y hasta la jornada electoral.

En este sentido, el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C, Constitucional, para los procesos electorales locales 2015-2016, así como para los procesos locales ordinarios y extraordinarios que se celebren en 2016; señala textualmente, lo siguiente:

"Suspensión de propaganda gubernamental

14. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las Jornadas Comiciales respectivas, 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 de la

ahora Ciudad de México, sus delegaciones o alcaldías y cualquier otro ente público, salvo la relativa a 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, de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 7, numeral 8 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

15. Derivado de lo anterior, no podrá difundirse propaganda gubernamental durante los Procesos Electorales Locales, ordinarios y extraordinarios, ni durante el Proceso Electoral de la Asamblea Constituyente del Distrito Federal, en los medios de comunicación social incluyendo las emisoras de radio y televisión que estén previstas en el catálogo señalado el antecedente II del presente Acuerdo, dentro de los periodos siguientes:

	PERIODO DE CAMPAÑA		JORNADA ELECTORAL
	INICIO	FINAL	
TLAXCALA	GOB 04 DE ABRIL	01 DE JUNIO	05 DE JUNIO
	DIP/AYUN 03 DE MAYO	01 DE JUNIO	05 DE JUNIO

En el caso de que se celebren Procesos Electorales Extraordinarios adicionales, la prohibición de difundir propaganda gubernamental entrará en vigencia con el inicio de la campaña electoral extraordinaria correspondiente y concluirá al día siguiente de la Jornada Electoral respectiva.

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

Por lo tanto, **la finalidad de la prohibición de difundir propaganda gubernamental es** evitar que ésta pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o de su candidato, en tanto el sistema democrático ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos a través de los tres niveles de gobierno y cualquier ente público observen una conducta imparcial en las elecciones.

Prohibición de realizar actividades proselitistas que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la Jornada Electoral; así como de transgresión de los principios de neutralidad y equidad por utilización indebida de recursos públicos.

Estudio.

A. Responsabilidad de los denunciados

Del escrito de queja se advierte que se denuncia a **María del Rosario Robles Berlanga; Sergio Pintor Castillo; Mariano González Zarur;** y, **Adolfo Escobar Jardínez**, quienes tienen el carácter de Titular y Delegado de la SEDATU, Gobernador del Estado y Presidente Municipal de Tlaxcala, respectivamente, por lo tanto, se procede al análisis de la probable responsabilidad, respecto de cada uno de los denunciados.

1.- Mariano González Zarur, Gobernador del Estado y Adolfo Escobar Jardínez, Presidente Municipal de Tlaxcala. Debe señalarse que de las constancias que obran en autos, se advierte que dichos denunciados no participaron en la difusión de la conducta imputada, por tanto, no se actualiza en su contra responsabilidad alguna.

Se afirma lo anterior, en razón de que la actividad gubernamental denunciada, con la participación de Mariano González Zarur y Adolfo Escobar Jardínez, en su carácter de Gobernador del Estado y Presidente Municipal de Tlaxcala, respectivamente, no actualiza vulneración alguna a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución General, que tiene relación directa con el numeral 170, de la Ley Electoral.

Toda vez que la hipótesis, referida restringe la difusión de propaganda gubernamental en el periodo de campañas, por lo que al tener por acreditado únicamente la asistencia de los denunciados el día cuatro de mayo, a un evento relacionado a las funciones de su cargo, mas no así el hecho de que la difusión del mismo, haya sido realizada por el Gobierno Estatal o Municipal, puesto que no se advierte que los denunciados en su carácter de Gobernador del Estado y Presidente Municipal de Tlaxcala, hubieran tenido alguna participación directa difusión de dichas publicaciones, se concluye que la conducta imputada a los denunciados, no afectó el curso del actual proceso electoral local.

Máxime cuando la nota periodísticas publicada en el medio digital "gentetlx", en todo caso, forman parte de un legítimo ejercicio periodístico, basado en la libertad de prensa que asiste a cualquier medio de comunicación, lo cual tampoco encuentra restricción en la legislación electoral, siempre y cuando, como en el presente caso, no se acredite la utilización de recursos públicos.



2.- María del Rosario Robles Berlanga y Sergio Pintor Castillo, Titular de la SEDATU y Delegado en Tlaxcala.

En la especie se encuentra acreditada la infracción imputada a estas autoridades, en relación con la difusión de las notas de prensa relativas al evento celebrado el día cuatro de mayo, en el salón Joaquín Cisneros Molina, el cual fue encabezado por **María del Rosario Robles Berlanga**, Titular de la SEDATU, con la finalidad de participar en la entrega de certificados de pertenencia de viviendas y ejidales, al cual asistieron como invitados además **Mariano González Zarúr** y **Adolfo Escobar Jardínez**, Gobernador del Estado y Presidente Municipal de Tlaxcala, ante la presencia de las personas que guardan relación con el programa nacional denominado Certeza Jurídica y Seguridad Patrimonial, "Papelito Habla".

Lo anterior, en razón de que tal y como se desprende del acta de verificación de dieciséis de mayo, **se constató efectivamente que en la página oficial de la SEDATU, así como en su canal oficial de la red social "YouTube", se difundió una nota de prensa, así como un video** con el contenido del evento en comento, por lo cual los denunciados en cuestión, resultan directamente responsables de su difusión, al tratarse de canales oficiales de la dependencia a su cargo.

Ahora bien, para el efecto de determinar la posible infracción en que incurrieron los funcionarios denunciados, es preciso analizar la difusión de la supuesta propaganda gubernamental, considerando como elementos el acto material de difusión y su contenido.

a) De lo anterior se advierte, respecto al contenido de la nota de prensa:

- 1)** Que en coordinación con los tres órdenes de Gobierno, la SEDATU, continua con la entrega de diversos certificados agrarios, títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos para la vivienda y escrituras, para que los ciudadanos de Tlaxcala, tengan mejor tranquilidad al tener sus documentos, y seguridad patrimonial, que es lo que instruyó el Presidente de México.
- 2)** Que con acciones reales están apoyando a la gente que más lo necesita.
- 3)** Contiene la Leyenda: *"Boletín No. 112. La clave del éxito está en el trabajo conjunto, afirmó la Titular de la SEDATU. Agregó que "lo*

que se requiere son soluciones y para eso debemos estar unidos, porque todos somos ciudadanos, todos somos mexicanos y todos queremos que a México le vaya bien”.

b) Del contenido del video se desprende:

El título: *“La titular de la SEDATU, Certeza Jurídica y Seguridad Patrimonial, Papelito Habla. Tlaxcala”*

Y el Mensaje: *“nosotros queremos que a ustedes les vaya bien, estén tranquilos, que estén contentos, que tengan su papelito que habla y todo eso porque así nos lo ha instruido el Presidente...”*

A continuación, se anuncia: *“GOBIERNO DE LA REPUBLICA”*. Y se observan dos logos con la leyenda: *“SEDATU SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO”*; y, *“MÉXICO GOBIERNO DE LA REPUBLICA”*, ambos acompañados por el escudo nacional.

De lo anterior, se llega a la conclusión de que el contenido de la nota y video denunciados reúnen los elementos necesarios para ser considerados propaganda gubernamental, ya que se resaltan los logros del gobierno, a través de las acciones realizadas en favor de la ciudadanía de Tlaxcala.

Es decir, si se trata de propaganda gubernamental, al contener elementos ajenos a un comunicado totalmente informativo, por hacer referencias a programas de acciones y logros del gobierno, dado que su objeto es que la ciudadanía conozca las acciones, actividades, retos y logros que han obtenido con la instrumentación del programa “Papelito Habla” en el Estado de Tlaxcala. Incluso menciona el testimonio de algunos de los beneficiarios.

Y esto es lo que el legislador pretende erradicar durante el desarrollo de las campañas y hasta la jornada electoral dentro del desahogo de los procesos electorales, para que los ciudadanos no reciban influencias externas, con las que se puedan violentar los principios de imparcialidad y legalidad en la contienda electoral.

Difusión de la propaganda gubernamental.



Como ya se precisó anteriormente, de autos se advierte que el dieciséis de mayo del año en curso, el Auxiliar Electoral adscrito a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, constató la existencia de la propaganda materia de este procedimiento; por tanto, fue en el periodo de campaña electoral para el proceso ordinario 2015-2016.

En el caso, se establece que la **difusión** de la propaganda gubernamental, se encontraba restringida a una temporalidad específica e incluso no se puede considerar dentro de las excepciones constitucionalmente previstas, es decir, que se trate de 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.

En razón de lo anterior, dada la naturaleza y la temporalidad en que fue difundida la propaganda de mérito, se colige que los denunciados infringieron la prohibición constitucional consagrada en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, así como lo establecido en el diverso artículo 170 de la Ley Electoral.

Pues los titulares e integrantes de los poderes públicos, como lo es en este caso, la Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), así como, el Delegado en Tlaxcala, son los principales responsables de velar por el cumplimiento de la legalidad, respecto de la propaganda gubernamental que se difunda en torno al Estado.

En consecuencia, si alguna conducta proveniente de alguno de esos titulares o miembros de los poderes estatales, amenaza con vulnerar directa o indirectamente cualquier mandato constitucional o legal, es evidente que se afecta y trastoca todo el sistema constitucional que rige al Estado.

Por lo anterior, es necesario observar lo previsto en el artículo 351, fracción II, de la Ley Electoral, que establece como infracción, el que las autoridades y servidores públicos de los poderes de la Federación, del estado, o de otras entidades federativas, órganos de gobierno municipal, órganos autónomos y cualquier otro ente público, difundan, por cualquier medio, propaganda gubernamental, dentro del periodo que comprende las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia.

Como se ve, no hay duda alguna que, en la infracción que se contiene en el artículo de referencia, se establece claramente la prohibición de difundir propaganda gubernamental dentro de los plazos y etapas establecidos, salvo las excepciones que marca el propio precepto legal, con la finalidad de respetar el principio de equidad en la contienda electoral y evitar, la influencia en las preferencias electorales de la ciudadanía, a fin de salvaguardar el referido principio de equidad.

Derivado de dicho precepto, es claro que ningún servidor público puede difundir propaganda gubernamental en los plazos referidos, salvo las excepciones que marca la ley.

Por lo tanto, en el presente caso se consideran como elementos sustanciales para determinar la infracción denunciada y la difusión de referencia, primero, la cantidad de personas a las que pudo llegar su contenido, y segundo, la proximidad que tuvo esa entrega de títulos con la jornada electoral, lo que implicó que una incidencia en la opinión del electorado.

En ese orden de ideas, los mensajes que se difundan durante las campañas electorales y aun durante la jornada electoral deben obedecer a circunstancias excepcionales e ineludibles como las que marca la propia Constitución Federal de manera expresa.

En el caso particular, ya ha quedado demostrado que el contenido de la nota de prensa y el video denunciado, efectivamente contienen elementos de propaganda gubernamental, dado que se encaminaron a comunicar diversos logros del Gobierno Federal, correspondientes a la instrumentación del programa "*Papelito Habla*" en el Estado de Tlaxcala, mediante el cual se realizó la entrega de certificados de pertenencia de viviendas y ejidales a la ciudadanía del Estado. Incluso menciona el testimonio de algunos beneficiarios.

Asimismo, quedó demostrado que la propaganda denunciada se difundió, en el momento en que se estaba llevando a cabo el periodo de campañas, durante el Proceso Electoral Local 2015-2016.

También se advierte que el caso, no se está en presencia de ninguna de las excepciones previstas por el artículo 41, fracción III, Apartado C,



párrafo segundo, de la Constitución Federal, pues el mensaje difundido no guarda relación con campañas de información de las autoridades electorales, servicios educativos o de salud, o aquellas necesarias para la protección civil en casos de emergencia. Tiene aplicación al caso el criterio sustentado en la Jurisprudencia 18/2011, publicada bajo el rubro y texto siguiente:

“PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.- De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.”⁶

En conclusión, este Tribunal Electoral, advierte que resulta procedente declarar existente la conducta denunciada en contra de la titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y del Delegado de la misma Dependencia Gubernamental en el Estado de Tlaxcala, toda vez que se estima que **se encuentra acreditada la difusión de propaganda gubernamental atribuible a la SEDATU, actualizándose la infracción prevista en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna en relación con los numerales 170 y 351, fracción II, de la Ley Electoral, toda vez que la entrega de títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos de vivienda y escrituras, en un evento masivo, durante la campaña electoral en el Estado, no se encontraba justificada la necesidad de realizar dicha entrega en ese periodo, y si bien es cierto que en dicho acto no se hizo referencia a apoyar algún candidato o partido o promocionar la imagen de alguna persona, lo cierto es que con dicho evento y su difusión se provocó un impacto negativo que puso en riesgo los principios que rigen la contienda electoral.**

⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 35 y 36.

SEXTO. Calificación e individualización de la falta atribuible al Titular de la Secretaria de Obras Publicas Desarrollo Urbano y Vivienda.

I. Calificación. En principio se debe señalar que el derecho administrativo sancionador electoral, se identifica con las generalidades del derecho administrativo sancionador, habida cuenta que consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona (física o jurídica), de un hecho identificado y sancionado por las normas electorales.

Una de las facultades de la autoridad administrativa, es la de reprimir conductas que vulneran el orden jurídico, para lograr el respeto de los principios constitucionales y legales en la materia electoral. Para ello el operador jurídico debe hacer un ejercicio de ponderación a efecto de que la determinación que en su caso se establezca, guarde parámetros efectivos y legales, tales como: **a)** Que se busque **adecuación**; es decir considerar la gravedad de la infracción, las circunstancias en que ésta se cometió, así como las condiciones particulares del infractor. **b)** Que sea **proporcional**, lo cual implica tomar en cuenta para individualizar la sanción el grado de participación de cada implicado, la gravedad del hecho y las circunstancias de modo, tiempo y lugar. **c)** Que sea **eficaz**, esto es, procurar la imposición de sanciones mínimas pero necesarias para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular, a fin de lograr el restablecimiento del Estado constitucional democrático de derecho. **d)** Perseguir que sea **ejemplar**, como sinónimo de prevención general. **e)** La consecuencia de esta cualidad es **disuadir** la comisión de conductas irregulares, a fin de propiciar el absoluto respeto del orden jurídico en la materia electoral.

A partir de los parámetros citados, se realiza la calificación e individualización de la infracción con base en elementos objetivos concurrentes, en específico, se deberá establecer si la infracción se tuvo por acreditada, y en su caso, se analizarán los elementos de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como subjetivo (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción) a efecto de graduarla como levísima, leve o

grave, y si se incurre en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter ordinaria, especial o mayor.

Una vez calificada la falta, procede localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, tomando en cuenta, entre otras, las siguientes directrices:

1. La importancia de la norma transgredida, es decir, señalar qué principios o valores se violaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral (principio, valor, ordenamiento, regla).
2. Efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).
3. El tipo de infracción, y la comisión intencional o culposa de la falta, análisis que atañe verificar si el responsable fijó su voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudo prever su resultado.
4. Si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada. En términos generales, la determinación de la falta como levísima, leve o grave, corresponde a una condición o paso previo para estar en condiciones de determinar la clase de sanción.

Es oportuno precisar que al graduar la sanción que legalmente corresponda, entre las previstas en la norma como producto del ejercicio mencionado, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se deberá proceder a modularla en atención a las circunstancias particulares. Ahora bien, dicho catálogo de sanciones debe usarse por el operador jurídico en forma discrecional, en atención a las particularidades de la conducta, a fin de tomar una decisión fundada y motivada en donde se ponderen todos los elementos para definirla acorde con el artículo 363, de la Ley Electoral.

Así, para calificar debidamente la falta, en el presente asunto se deberán valorar los siguientes elementos:

1.- Bien jurídico tutelado. Las normas en cuestión tienen por finalidad el deber que los poderes públicos, en todos los órdenes, se observen una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

2.- Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Modo. Difusión de propaganda gubernamental.

Con la realización de un evento masivo (trescientas cincuenta personas aproximadamente), en el que se entregaron diversos títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos de vivienda y escrituras, dado que no se trató de un programa de primera necesidad para la población, ni se justificó la necesidad de entregar esos beneficios en esa modalidad.

Tiempo. Conforme con el acervo probatorio analizado, se constató la difusión de la propaganda denunciada, durante las campañas electorales, para el proceso electoral ordinario 2015-2016.

Lugar. En el portal oficial de la SEDATU, bajo la dirección electrónica: <https://www.gob.mx/sedatu/prensa/en-tlaxcala-la-sedatu-trabaja-en-soluciones-que-brindan-certeza-juridica>, así como, en su canal oficial de la red social “YouTube” <https://www.youtube.com/watch?v=6yc6ksboLz8>.

3.- Intencionalidad. En autos obra diversa documentación relativa a la implementación de una estrategia de protección de recursos en época electoral.

Esto es, las autoridades denunciadas informaron que mediante oficio de diecinueve de octubre de dos mil quince, la Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, giró instrucciones a la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos para implementar estrategia de protección de recursos en época electoral, que garantizara el correcto uso de los recursos institucionales, remitiendo copia certificada de las reglas de operación en las que se basa la estrategia “Papelito habla”, contenidas en el Programa de Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de dos mil quince, exhibida por la Delegación Estatal de la SEDATU; asimismo, en autos obra el manual de “Estrategia de Protección de Recursos en Época Electoral EPREE2016”; razón por la cual, se

considera que los denunciados no tuvieron intención de infringir la normatividad electoral.

4.- Condiciones externas y medios de ejecución. El momento en que se realizó la difusión de la propaganda gubernamental, corresponde al periodo de campañas de candidatos a gobernador, diputados, ayuntamientos y presidentes de comunidad, en el proceso electoral ordinario local.

5.- Singularidad o pluralidad de las faltas. La comisión de la conducta es singular, puesto que sólo tuvo verificativo la actualización de una infracción normativa, es decir, se acreditó la difusión de propaganda gubernamental en tiempos de campaña electoral.

6.- Reincidencia. De conformidad con el artículo 363, párrafo segundo, de la Ley Electoral, se considerará reincidente, al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia ley, incurre nuevamente en la misma conducta infractora.

En el caso, se trata de una conducta aislada, toda vez que no se tiene registro de otros procedimientos sancionadores concluidos y firmes, en contra de la titular de la SEDATU y del Delegado de dicha Dependencia Gubernamental en el Estado, que se hayan originado por conducta similar, regida bajo la ley de la materia vigente.

7. Falta de obtención de beneficio económico. La falta no es de naturaleza pecuniaria.

8.- Conclusión. En atención a que se acreditó la inobservancia a las reglas contenidas en el artículo 170 de la Ley Electoral, relacionada con la indebida propaganda gubernamental en tiempo de campañas electorales, se considera procedente calificar la responsabilidad en que incurrieron, los denunciados, como **levísima**.

II. Individualización de la sanción.

Para fijar la sanción, deben tomarse en consideración los elementos de calificación de la infracción, especialmente los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la misma, así como que cumpla eficazmente con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas

similares, y con ello evitar el riesgo de afectación a los valores protegidos por la normas transgredidas.

En este sentido, este Tribunal debe proceder en términos de lo previsto por el artículo 360 de la Ley Electoral, precepto legal que establece lo siguiente:

Artículo 360. *Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.*

En el particular, se acredita la inobservancia a la normatividad electoral imputable al titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, así como al Delegado de dicha Dependencia Gubernamental en el Estado, quienes están sujetos a los artículos 108, de la Constitución General, y, 2, 3 fracción III, 4, 7, 8 fracción XIX-D, y 13, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, los cuales señalan lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

ARTÍCULO 108. *Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.*

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

ARTÍCULO 2.- *Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.*

ARTÍCULO 3.- *En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:*

...

III.- *La Secretaría de la Función Pública;*

...



ARTÍCULO 4.- Para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la presente Ley, serán autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República.

ARTÍCULO 7.- Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

ARTÍCULO 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

XIX-D.- Abstenerse de infringir, por acción u omisión, las disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias y normativas en materia electoral, de propaganda gubernamental y aplicación imparcial de los recursos públicos, así como abstenerse de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos;

ARTÍCULO 13.- Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I.- Amonestación privada o pública;
- II.- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;
- III.- Destitución del puesto;
- IV.- Sanción económica, e
- V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 360 de la Ley Electoral, en relación con los artículos 108 de la Constitución General; 3, fracción III, y 4 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tlaxcala, lo procedente es dar vista a la Secretaría de la Función Pública; así como, al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, respecto de la conducta infractora en que incurrió la Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y el Delegado de dicha Dependencia Gubernamental en el Estado de Tlaxcala, para que en el libre ejercicio de sus atribuciones proceda conforme a derecho.

Por lo anteriormente expuesto, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se acredita la inobservancia a la normatividad electoral denunciada en el Procedimiento Especial Sancionador identificado con el número CQD/PEPRDCG048/2016, por la difusión de propaganda gubernamental, durante el tiempo previsto por el artículo 170 de la Ley de

Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, únicamente por parte de la Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y el Delegado Estatal de dicha dependencia gubernamental en Tlaxcala.

SEGUNDO. Se ordena dar vista a la Secretaría de la Función Pública; así como, al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, respecto de la conducta atribuida a la Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y el Delegado de la misma institución gubernamental en el Estado de Tlaxcala, para los efectos a que haya lugar.

Notifíquese, personalmente a las partes en los domicilios que para tal efecto tienen señalados en autos, mediante **oficio** a la autoridad remisor, adjuntando copia certificada de la presente resolución.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto totalmente concluido. **Cúmplase.**

Así, por **UNANIMIDAD** lo resolvieron y firman los Magistrados Hugo Morales Alanís, José Lumbreras García y Luis Manuel Muñoz Cuahutle, integrantes de Tribunal Electoral de Tlaxcala, siendo Presidente y ponente el primero de los citados, ante el Secretario de Acuerdos, Licenciado Lino Noé Montiel Sosa, quien certifica para constancia.

MGDO. HUGO MORALES ALANÍS
PRESIDENTE

MGDO. JOSÉ LUMBRERAS
GARCÍA
PRIMERA PONENCIA

MGDO. LUIS MANUEL MUÑOZ
CUAHUTLE
TERCERA PONENCIA

LIC. LINO NOE MONTIEL SOSA
SECRETARIO DE ACUERDOS