



**SECRETARIA INSTRUCTORA:  
NORMA ANGÉLICA SANDOVAL  
SÁNCHEZ.**

**VISTOS** para resolver los autos del procedimiento especial sancionador iniciado por el Licenciado Jorge Carlos Ramírez Marín, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra del Gobernador del Estado de Puebla, Rafael Moreno Valle Rosas y José Antonio Gali Fayad, en su calidad de Presidente Municipal de Puebla, cargo que ostentaba a la fecha de los hechos denunciados, por la participación en la entrega de uniformes y mochilas escolares gratuitos, con propaganda gubernamental, así como de una credencial de

acceso gratuito a museos estatales, lo que presuntamente constituye un uso indebido de recursos públicos de frente a un proceso electoral.

De igual forma, porque en su concepto el entonces Presidente Municipal de Puebla, José Antonio Gali Fayad, hizo alusión a los hechos antes narrados como parte de su informe de gobierno, en el mes de febrero de dos mil dieciséis.

## **RESULTANDO:**

### **I. Proceso electoral local.**

**a) Inicio.** El veintitrés de noviembre de dos mil quince, dio inicio el proceso electoral en Puebla para la renovación del Gobernador de esa entidad federativa.

**b) Precampaña y campaña.** Con fundamento en lo dispuesto en los numerales 200 bis y 217 del Código de Instituciones y Proceso Electorales del Estado de Puebla, la precampaña se desarrollará del veintitrés de febrero al tres de marzo y la campaña del tres de abril al primero de junio del propio año. La jornada electoral tendrá verificativo el cinco de junio del año que transcorre.

### **II. Trámite de la denuncia.**

**a) Presentación.** El cinco de abril de dos mil dieciséis, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, acreditado ante el Consejo



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

General del Instituto Nacional Electoral, presentó escrito de denuncia en contra del Gobernador del Estado de Puebla, Rafael Moreno Valle Rosas y José Antonio Gali Fayad, en su calidad de Presidente Municipal de Puebla, cargo que ostentaba a la fecha de los hechos denunciados, porque en su concepto, se hizo un uso indebido de los recursos públicos de frente a un proceso electoral, con la entrega de mochilas escolares con propaganda gubernamental, esto con la intención de posicionar anticipadamente al ahora candidato a Gobernador José Antonio Gali Fayad.

Así como, porque en su concepto, el entonces Presidente Municipal de Puebla, utilizó el acto mencionado anteriormente como parte su informe de gobierno, en el mes de febrero de dos mil dieciséis.

**b) Recepción, radicación, diligencias de notificación y requerimientos.** Mediante acuerdo de ocho de abril de dos mil dieciséis, la Directora Jurídica del Instituto Electoral del Estado, tuvo por recibida la denuncia, la radicó con la clave SE/ESP/PRI/016/2016, realizó requerimientos, solicitó las diligencias de notificación, informó a la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias e inició el procedimiento de clasificación de la información como reservada.

**c) Medidas cautelares.** En el escrito interpuesto, el quejoso solicitó se dictaran medidas de apremio con la finalidad de hacer cesar los actos reclamados.

La Dirección Jurídica del Instituto Electoral del

Estado, una vez que tuvo admitida la denuncia interpuesta, por el Licenciado Jorge Carlos Ramírez, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, determinó no conceder medidas cautelares, toda vez que del acta circunstanciada número ACTA/OE/-039-16, de fecha doce de abril de dos mil dieciséis, no se desprenden elementos objetivos que permitan otorgar medidas cautelares.

**e) Admisión, emplazamiento, día y hora para la audiencia de pruebas y alegatos.** En proveído de veintidós de abril de dos mil dieciséis, se admitió la denuncia interpuesta, se emplazó a los denunciados y se señaló día y hora para celebrar la audiencia de pruebas y alegatos.

**f) Audiencia.** El veintisiete de abril de dos mil dieciséis, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos.

### **III. Trámite ante el Tribunal Electoral del Estado.**

**a) Remisión del expediente.** Realizado lo anterior, el veintinueve de abril de dos mil dieciséis se recibió a las catorce horas con treinta y dos minutos en la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Electoral, oficio identificado como IEE/SE-860/16, signado por la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Puebla, junto con el cual remitió a este órgano el expediente del procedimiento especial sancionador que se actúa, así como el informe circunstanciado.

**b) Turno y radicación.** Mediante proveído de



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

veinticinco del mes y año en curso, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno con la clave TEEP-AE-018/2016 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Jorge Sánchez Morales, mismo que fue radicado en la misma data.

**IV. Solicitud de Sesión Pública para resolver el presente expediente.** En la propia fecha, el Magistrado Ponente solicitó al Presidente de éste Organismo Colegiado convocara a Sesión Pública, en la misma data, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la fracción II del artículo 373 y 374 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, se determinó sesionar en ésta fecha para resolver el presente recurso.

#### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Electoral es competente para resolver el procedimiento especial sancionador tramitado por el Instituto Electoral del Estado, con fundamento en el contenido de los artículos 1, 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1 fracciones V y VII, 3, 8 fracciones I y IV, 325, 410 y 415 del Código Electoral Local y 1, 139, 145 fracción II, 152, 170 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

La competencia para conocer y resolver sobre el presente asunto, corresponde al presente Tribunal Electoral, de acuerdo a lo contemplado en la jurisprudencia 3/2011, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)”**; asimismo sobre el tema de la competencia para conocer sobre las infracciones a la disposición constitucional en comento, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció en la resolución del expediente SUP-RAP-18/2014, que la validez material de la norma rige en los órdenes federal y/o estatal y en diversas materias, tales como la electoral, administrativa o penal, por tanto, la aplicación de este mandato corresponde a las autoridades federales, estatales o de la Ciudad de México.

Resulta indudable que el régimen competencial es acorde al principio de legalidad, como lo asentó el gran jurista Ignacio Luis Vallarta, la competencia es: *"la suma de facultades que la ley da (a una autoridad) para ejercer ciertas atribuciones"*, de ahí la regla de competencia de que si la ley no faculta al órgano de autoridad, éste no puede intervenir; es decir, el Estado sólo puede hacer lo que jurídicamente tiene permitido. Porque es precisamente en una norma jurídica en la que se determina y delimita el campo de actuación de una autoridad, sin que pueda extenderse so pretexto de interpretaciones que tienden sobre manera a



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

sustituir la voluntad del legislador, porque no se puede alterar el arquetipo constitucional que asegura al gobernado sus garantías y libertades.

En la denuncia, origen del presente procedimiento, se alega el presunto uso indebido de recursos públicos de frente a un proceso electoral, en la entrega de mochilas escolares con propaganda gubernamental, con la intención de posicionar anticipadamente al ahora candidato a Gobernador José Antonio Gali Fayad, en fecha treinta de noviembre de dos mil quince; así como realización de actos anticipados de campaña, por la difusión de propaganda por parte de José Antonio Gali Fayad, en su calidad de Presidente Municipal de la Ciudad de Puebla, en diferentes puntos del municipio de Puebla, en el mes de febrero de dos mil dieciséis.

En consecuencia, se actualiza la competencia de este Tribunal, por tratarse de un proceso electoral local y porque los hechos motivo del presente expediente, se llevaron a cabo dentro de la circunscripción territorial que corresponde al Estado de Puebla, por lo tanto corresponde a este órgano jurisdiccional conocer y resolver acerca de la posible realización del acto que se tilda de ilegal.

**SEGUNDO. Planteamiento de la denuncia y defensa.** En su escrito de denuncia el promovente afirma que el treinta de noviembre de dos mil quince, mediante notas periodísticas se dio a conocer que el Gobernador del Estado de Puebla, Rafael Moreno Valle, en conjunto con José Antonio Gali Fayad, entregaron uniformes y mochilas

gratis, además de una credencial de acceso gratuito a museos estatales, y que además dichos artículos fueron firmados por los denunciados.

Asimismo se hace de manifiesto la difusión de los hechos antes narrados, a través de propaganda del entonces Presidente Municipal de Puebla, José Antonio Gali Fayad, como parte de su informe de gobierno, en el mes de febrero de dos mil dieciséis, en diferentes puntos de la Ciudad de Puebla.

Tales actos, en concepto del denunciante se realizaron por los denunciados con la intención de posicionar anticipadamente con recursos públicos al ahora candidato a Gobernador José Antonio Gali Fayad, postulado por la coalición “*Sigamos Avanzando*”, lo cual constituye un beneficio y posicionamiento con fines electorales, de manera anticipada, a la precampaña y la actual campaña del entonces presidente municipal de la Ciudad de Puebla.

En su defensa el Gobernador, por medio del Consejero Jurídico del Gobierno de Puebla, señaló que la distribución de mochilas y uniformes escolares, forma parte un programa permanente que se publicó desde el seis de noviembre de dos mil quince, en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, bajo el rubro “*Reglas de Operación del Programa PAQUETES ESCOLARES GRATUITOS EN APOYO A LA ECONOMÍA FAMILIAR del Estado de Puebla*”, y que corresponde a la Secretaría de Educación Pública del Gobierno del Estado su operación.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

En ese mismo sentido, el denunciado manifestó que al momento de los hechos materia del presente expediente, no se encontraban transcurriendo los plazos de precampaña, intercampaña, campaña y jornada electoral que constituyen los periodos en que los programas de los gobiernos estatal y municipales deben ser respetuosos de la normatividad electoral; asimismo en esa fecha (treinta de noviembre de dos mil quince), no estaban definidos quiénes serían los aspirantes, precandidatos o candidatos de partido alguno y que a la postre resultarían contendientes para el cargo de elección popular en disputa, por lo que no se le puede atribuir que la conducta referida sea violatoria de la normatividad electoral, así como que no existen elementos de prueba aportados por la denunciante que lo relacionen con la autoría o participación en la comisión de alguna infracción a la norma electoral.

**TERCERO. Materia del procedimiento.** Lo antes señalado permite establecer que la materia del procedimiento sometida a la decisión de este Tribunal consiste en:

- Determinar, si en el caso, se actualiza o no el uso indebido de recursos públicos de frente a un proceso electoral, en la entrega de mochilas escolares con propaganda gubernamental, en términos del contenido de los artículos 41, fracción III, apartado "C"; 134 párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, fracción III, párrafos tercero y cuarto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de

Puebla; 217, 392 fracciones II y V, y 410 fracción I del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, por parte del Gobernador del Estado de Puebla y del entonces Presidente Municipal de la Ciudad de Puebla, ahora candidato a Gobernador del Estado de Puebla, José Antonio Gali Fayad.

- Asimismo, determinar, si en el caso, se actualiza o no la comisión de actos anticipados de campaña, en términos del contenido de los artículos 41, fracción III, apartado "C"; párrafo segundo;<sup>134</sup> párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, fracción III, párrafos tercero y cuarto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 217, 392 fracciones I y III, y 410 fracción III del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, por parte de José Antonio Gali Fayad, en su entonces calidad de Presidente Municipal de la Ciudad de Puebla.

**CUARTO. Existencia de los hechos a partir de la valoración probatoria.** De los elementos probatorios que obran en el expediente se obtiene los siguientes:

**1)** Escrito de denuncia presentado por el Licenciado Jorge Carlos Ramírez Marín, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el que se adjuntan cinco fotografías que corresponden a las siguientes direcciones electrónicas y con el siguiente



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

contenido:

1.- En la que corresponde a la página electrónica: <http://www.e-consulta.com/nota/2015-11-30/gobierno/moreno-valle-y-gali-reparten-uniformes-y-mochilas-gratis>, se lee como encabezado “Moreno Valle y Gali reparten uniformes y mochilas gratis”, y de la impresión de pantalla realizada y agregada se puede leer: “Este lunes inicio la entrega de 807 mil mochilas, 810 mil uniformes para alumnos de primaria y 76 mil para secundaria en Puebla”

2.- Página electrónica:  
<http://www.diariocambio.com.mx/2015/zoon-politikon/item/31280-moreno-valle-y-gali-entregan-las-primeras-rafamochilas>, el encabezado es: “Moreno Valle y Gali entregan las primeras rafamochilas”, y en lo sustancial se puede leer lo siguiente: “El gobernador Rafael Moreno Valle encabezó la primera entrega de uniformes y mochilas escolares como parte de su programa de apoyo a la economía familiar junto con el alcalde Antonio Gali a alumnos de primaria . . .”

3.- De la impresión de pantalla de la página electrónica: **¡Error! Referencia de hipervínculo no válida.**, al momento de realizar la comprobación de la existencia de dicha nota, por parte del personal del Instituto Estatal Electoral, no pudo ser ubicada, y la pantalla solo mostraba un “Error”, impresión de pantalla que corre agregada en el acta de la audiencia de alegatos y pruebas.

4.- En la página electrónica:  
<http://pueblanoticias.com.mx/noticia/el-gobernador-rafael->

moreno-valle-inicio-la-entrega-de-uniformes-escolares-gratuitos-76942/, se puede leer el siguiente encabezado “El Gobernador Rafael Moreno Valle inició la entrega de uniformes escolares gratuitos” y del contenido de la misma nota se puede leer: “Junto con el alcalde Tony Gali distribuyó a estudiantes de primaria y secundaria kits que incluyen uniforme único, mochila y credencial para entrar sin costo a los museos de la entidad”

Pruebas presentadas con la intención de acreditar el presunto uso indebido de recursos públicos de frente a un proceso electoral, mediante la entrega de mochilas escolares con propaganda gubernamental, en fecha treinta de noviembre de dos mil quince, en un evento público encabezado por el Gobernador del Estado de Puebla y el entonces Presidente Municipal de la Ciudad de Puebla, José Antonio Gali Fayad.

**2)** Respecto a supuestos actos anticipados de campaña, tendentes a acreditar la difusión de propaganda en diferentes lugares del municipio de Puebla, por parte del entonces Presidente Municipal de la Ciudad de Puebla, José Antonio Gali Fayad, adjuntó tres fotografías.

Documentales privadas, todas ellas, con valor probatorio indiciario en términos de lo establecido en los artículos 358 fracción II y 359 párrafo segundo, del Código Electoral Local, las que, dada su naturaleza tienen carácter imperfecto, por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que se señalan por el denunciante.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA

En términos de la jurisprudencia 38/2002 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: ***“NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA”***, los documentos exhibidos por el denunciante, que corresponden a sendas notas periodísticas, solo se podrá determinar su alcance y valor probatorio con la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual puedan ser adminiculadas, que las pueda perfeccionar o corroborar de conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia 4/2014 de la Sala Superior, de rubro ***“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”***.

3) La publicación del programa permanente publicado el seis de noviembre de dos mil quince, en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, bajo el rubro ***“Reglas de Operación del Programa PAQUETES ESCOLARES GRATUITOS EN APOYO A LA ECONOMÍA FAMILIAR del Estado de Puebla”***, y que corresponde a la Secretaría de Educación Pública del Gobierno del Estado su operación, el cual es del contenido siguiente:

**REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA “PAQUETES  
ESCOLARES GRATUITOS EN APOYO A LA ECONOMÍA  
FAMILIAR” DEL ESTADO DE PUEBLA**

**I. INTRODUCCIÓN**

*El Programa “Paquetes Escolares Gratuitos en Apoyo a la Economía Familiar” se establece para mejorar las oportunidades de aprendizaje, promover la asistencia y asegurar la permanencia de las y los alumnos de todas las primarias públicas del Estado de Puebla, así como para las y los alumnos de las secundarias públicas de los municipios participantes, con el fin de ayudar a los padres de familia y/o tutores a cubrir las necesidades básicas escolares que fomenten el aprovechamiento académico de*

las alumnas y alumnos.

Este documento tiene como propósito establecer las Reglas de Operación que norman las condiciones bajo las cuales se ejecutará el Programa, para **que la población objetivo del beneficio cumpla y demuestre los requisitos solicitados, y para que las y los servidores públicos y demás personas que participan en él se ajusten a lo normado.**

## II. DEFINICIONES

□ **Beneficiarios:** alumnas y alumnos inscritos en las escuelas primarias públicas del sistema educativo del Estado de Puebla y en los casos correspondientes alumnas y alumnos de secundarias públicas.

....

□ **Municipios participantes:** los municipios que colaboren con el Gobierno del Estado en el esquema “Peso a peso” para la entrega de mochilas y/o absorban el costo de los uniformes para las y los alumnos de las secundarias públicas

□□ **Paquete Escolar Gratuito:** Conjunto de elementos que se entregan a las y los **beneficiarios** como parte del apoyo a la economía familiar y que consta de pantalón o falda, blusa o camisa, suéter, credencial, y mochila o morral, en los términos del numeral V.

....

## III. OBJETIVO

Proporcionar **Paquetes Escolares Gratuitos** a las y los beneficiarios inscritos en las escuelas primarias públicas de todo el Estado de Puebla y a los inscritos en las secundarias públicas de los municipios participantes.

## IV. POBLACIÓN OBJETIVO

Los beneficiarios son **las y los alumnos inscritos en las escuelas primarias públicas** del Estado de Puebla . . .

**Los beneficiarios de las escuelas secundarias públicas dependerán de los municipios que se incorporen al Programa . .**

.

## V. DESCRIPCIÓN

El Programa consiste en la entrega de **Paquetes Escolares Gratuitos** a las y los beneficiarios en apoyo a la economía familiar, que consta de:

**1. Uniforme escolar** con: falda o pantalón, blusa o camisa y suéter.

**2. Credencial escolar personalizada que permitirá a las y los beneficiarios tener acceso gratuito a todos los museos del Gobierno del Estado** y obtener descuentos en los establecimientos participantes (Anexo 1), a los cuales pueden ir incorporándose otros



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA

conforme avance la implementación del Programa.

**3. Mochila en aquellos municipios en los que los ayuntamientos decidan participar de manera voluntaria en el esquema de mochilas peso a peso.**

**4. Morral para los municipios restantes.**

#### **VI. COBERTURA**

El Programa se implementará en los 217 Municipios del Estado de Puebla.

#### **VII. DEPENDENCIA RESPONSABLE**

**La SEPP es la dependencia responsable** de la planeación, organización y ejecución del Programa, a través de sus diferentes áreas.

....

#### **VIII. REQUISITOS DE ACCESO**

Para ser considerado beneficiario del Programa, las y los alumnos deben **estar inscritos en el ciclo escolar correspondiente** en alguna de las modalidades mencionadas en el numeral IV de alguno de los 217 municipios del estado de Puebla y registrados en la base de datos del SICEP al inicio de dicho ciclo escolar.

#### **IX. CRITERIOS Y PROCEDIMIENTOS DE ENTREGA**

Los **Paquetes Escolares Gratuitos serán entregados a la madre, padre o tutor**, con base en el proceso de planeación de distribución que la SEPP establezca. La persona que reciba el Paquete Escolar Gratuito deberá presentar una identificación y firmar el acuse de recibo que le será proporcionado.

#### **X. PROCEDIMIENTO DE INSTRUMENTACIÓN**

**La SEPP instrumentará la entrega** de los Paquetes Escolares Gratuitos, a través de su estructura organizacional, **realizando la calendarización correspondiente.**

....

#### **XIV. COORDINACIÓN CON LOS MUNICIPIOS**

**A través de la firma de un convenio de colaboración se establecerán las acciones de coordinación con los gobiernos municipales que participarán en el esquema "Peso a peso" para la entrega de mochilas y/o absorban el costo de los uniformes para las y los alumnos de las secundarias públicas.**

#### **XV. TRANSPARENCIA**

Los **municipios participantes**, montos y beneficiarios del Programa serán publicados en los términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla.

....

**XVII. MECANISMOS DE ELABORACIÓN**

*La Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Puebla en coordinación con la SEPP, definirán el mecanismo de elaboración y producción de los artículos que integran el Paquete Escolar Gratuito. En cuanto a los uniformes escolares, todos deberán llevar la etiqueta: “Uniforme gratuito proporcionado por el Gobierno del Estado de Puebla. Prohibida su venta”, además de la composición, instrucciones de lavado y la leyenda “Hecho en México”.*

**XVIII. PROGRAMACIÓN PRESUPUESTAL**

*La Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla, en coordinación con la SEPP, **determinarán la disponibilidad presupuestal para la ejecución de este Programa** durante el ciclo escolar correspondiente.*

Por lo que, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 359, última parte del párrafo segundo, del Código Electoral Local, al no adminicularse los elementos de prueba señalados no se tiene por acreditado para este Tribunal Electoral el uso indebido de los recursos públicos de frente a un proceso electoral, mediante la entrega de mochilas escolares con propaganda gubernamental, con la intención de posicionar anticipadamente al ahora candidato a Gobernador, José Antonio Gali Fayad; por cuanto hace a los actos anticipados de campaña, estos tampoco se tienen por acreditados, en la colocación de propaganda por parte del entonces Presidente Municipal de la Ciudad de Puebla, José Antonio Gali Fayad, como parte de su informe de gobierno.

**QUINTO. Marco normativo y jurisprudencial.** A fin de estar en posibilidad de determinar si la entrega de uniformes y mochilas escolares gratuitos, con propaganda gubernamental, así como de una credencial de acceso gratuito a museos estatales, se encuentra o no en los márgenes constitucionales y legales, acorde a lo planteado



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

por el denunciante; esto es, **si configura o no**, el uso indebido de recursos públicos de frente a un proceso electoral, así como la realización de actos anticipados de campaña; se procederá, en principio, a llevar a cabo el análisis del marco normativo aplicable.

En cuanto a los lineamientos establecidos para la utilización de recursos públicos y la realización de actos anticipados de campaña, resultan aplicables los artículos 41, fracción III, Apartado "C" y 134 en sus párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 387, fracción V; 393, fracciones II a V del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla.

***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***

***Artículo 41, fracción III, Apartado "C", Segundo Párrafo***

....

*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, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.*

....

***Artículo 134, Párrafos Séptimo y Octavo.***

...

*Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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.*

...

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**  
**Artículo 242, párrafo 5**

....

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

**Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla**

**Artículo 387.** *Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:*

....

*V.- Las autoridades o los servidores públicos de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público.*

....

**Artículos 393 bis.** *Son infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, al presente Código:*

....

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

*III.- El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;*

*IV.- Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal;*

*V.- La utilización de programas sociales y de sus recursos, del*



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

*ámbito estatal o municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; y*

. . . .

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible inferir que la finalidad perseguida por el legislativo federal, es establecer las bases en sobre los que habrán de disponerse los recursos públicos, en tanto que los servidores públicos deben orientar su actuación al fin último de la administración pública, esto es, el cumplimiento de los satisfactores básicos a la sociedad.

En tal sentido, en la medida que el legislador proyecta una política en el cumplimiento de los satisfactores a la sociedad, también se prevé que los servidores públicos conduzcan la administración de los recursos que tienen a su cargo conforme a las normas que las rigen, por ello la reforma última, dada en el año dos mil siete, al artículo 134 Constitucional, impone límites al manejo de los recursos públicos a los fines estrictamente previstos y por cuanto hace en la regulación de la propaganda gubernamental.

En lo que resulta de interés para el presente asunto, este Tribunal Electoral, cita la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 21, 85, 97, 108, 116, 122 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del año dos mil siete, que en lo conducente establece:

### **Exposición de Motivos**

“ . . . .

*El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales*

. . . .

*Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.*

. . . .

*En suma, esta iniciativa postula tres propósitos:*

- En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad.*
  - En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y*
  - En quienes ocupan cargos de gobierno: la total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.*
- . . . .”*

Asimismo la citada reforma constitucional electoral de dos mil siete, sienta las bases para el manejo de los recursos públicos, asentadas en el citado artículo 134 Constitucional, a saber:

i) El principio de imparcialidad sobre el manejo de recursos públicos por parte de los servidores públicos, que tienen asignados los mismos o que dentro de sus funciones esta el manejo de dichos recursos, y

ii) La regulación de la propaganda gubernamental que realicen los poderes públicos, órganos, dependencias



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

de los distintos niveles de gobierno, imponiendo limitantes en aras de que prevalezca el principio de equidad.

En tal sentido de la interpretación sistemática del séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la iniciativa con proyecto de decreto y de los dictámenes de la Cámara de Origen y Revisora, se advierte la intención de controlar la actuación de los servidores públicos en el manejo de los recursos públicos, por un lado, y que el cargo que ostentan no sea un medio para obtener un fin diverso al deber que impone la función pública, por el otro; es así que se justifica, en la medida que está prevista la infracción a la normatividad, la cual puede tener implicaciones de diversa índole: administrativa, política, penal, electoral, entre otros.

Es decir, los servidores públicos de todos los órganos de gobierno, tienen la obligación de conducirse con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y candidatos en un proceso electoral.

Por su parte el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral de nuestro país, ha sostenido el criterio consistente en que en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional subyace una regla tendiente a garantizar la imparcialidad de los procesos electorales, al prohibir a los servidores públicos el uso de recursos públicos con la intención de influir en las preferencias electorales, durante un proceso electoral.

De esta forma, el mencionado precepto constitucional tutela el principio de equidad e imparcialidad en la utilización de los recursos públicos, a fin de que los servidores públicos no realicen actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan incidir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía, es decir, el servicio público prestado por el Estado, se encuentra limitado durante el proceso electoral, con el fin de impedir que se utilice el poder público:

i) A favor o en contra de cualquier partido político o candidato a un cargo de elección popular y,

ii) Para la promoción personalizada de servidores públicos con fines electorales.

En relación al artículo constitucional mencionado, se ha sostenido que los servidores públicos incurrirían en una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, si estos son utilizados para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político o candidato a un cargo de elección popular, o que de alguna manera, incida en el proceso electoral.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional considera que para tenerse por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario que se encuentre acreditado el uso indebido de



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

recursos públicos, con incidencia en el proceso electoral que se encuentra en marcha, lo que implica que el servidor público denunciado haya usado de manera indebida recursos públicos, con la intención de influir de manera explícita en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a un determinado candidato o partido político dentro del proceso electoral.

Por cuanto hace al segundo aspecto y de acuerdo al contenido de los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible concluir que cuando la propaganda carece de contenido genuinamente institucional, al tener como propósito la promoción del servidor público de frente al desarrollo de un proceso electoral, esta se ubica en las restricciones previstas en el modelo de comunicación política.

Cabe precisar que en la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente SRE-PSC-8/2016, señala que de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41 y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible concluir que cuando la propaganda carece de contenido genuinamente institucional, al tener como propósito la promoción del servidor público de frente al desarrollo de un proceso electoral, se ubica en las restricciones previstas en el modelo de comunicación política.

En armonía con el modelo de comunicación política

previsto en el artículo 41 y en el párrafo octavo del artículo 134 de la norma fundamental, que traza las directrices esenciales que debe tener la propaganda gubernamental, al señalar que esta, 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 y de orientación social, precisando que en ningún caso, esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En las ejecutorias SUP-RAP-43/2009 y SUP-RAP-96/2009 la Sala Superior al interpretar el párrafo octavo del artículo 134 en comento, ha establecido que "promoción personalizada", es un concepto jurídico indeterminado, cuyos alcances deben establecerse atendiendo a una interpretación gramatical, sistemática y funcional, de tal forma que la determinación correspondiente será, en su caso, el resultado de un análisis por parte del operador jurídico, quien a partir del estudio del caso particular, establecerá los alcances y contenido del mismo.

En tal sentido la Sala Superior del máximo órgano jurisdiccional federal en materia electoral, determinó los elementos necesarios para identificar la configuración de la promoción personalizada de los servidores públicos, quedando asentado en la jurisprudencia **12/2015** cuyo rubro y texto son los siguientes:



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA

**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.** *En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.*

Retomando la revisión de exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional en materia electoral de dos mil siete, así como los dictámenes de las cámaras de origen y revisora, este órgano colegiado considera que el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció directrices que deben seguir los servidores públicos de frente a la celebración de procesos electorales, esto es, lineamientos de conducta que deben observar los funcionarios públicos de cualquier orden y nivel de gobierno para coadyuvar a que se garantice la plena vigencia de los principios y valores que rigen los procesos electorales, relativos a la libertad del sufragio, la celebración de elecciones auténticas así como la equidad

en la contienda entre los distintos sujetos que participan.

La norma constitucional prevé una directriz de medida, entendida ésta como un principio rector del servicio público; es decir, se impone un patrón de conducta o comportamiento que deben observar los servidores públicos, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos que rigen las contiendas electorales. Conducta que puede ser traducida en un absoluto esfuerzo de neutralidad e imparcialidad en el desempeño cotidiano de las funciones que tienen encomendadas los depositarios del poder público.

Lo anterior se encuentra robustecido en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativo a que todos los funcionarios públicos, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestarán protesta de guardar la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, obligación que establece por su parte el artículo 137 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en el ámbito local. Esto es, si bien todos los integrantes de un Estado democrático de Derecho tienen el deber de observar el sistema normativo vigente, la norma constitucional, en nuestro país pone especial énfasis en los depositarios de funciones públicas, pues adquieren, con la posesión de su encargo, la responsabilidad de conducir su actividad con total apego a la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

**SEXTO.- Estudio del fondo.** En el presente asunto



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

este Tribunal Electoral del Estado analizará si en la entrega de uniformes y mochilas escolares gratuitos, con propaganda gubernamental, así como de una credencial de acceso gratuito a museos estatales, publicada en diversos medios de comunicación en fecha treinta de noviembre de dos mil quince, constituye un uso indebido de recursos públicos de frente a un proceso electoral, por parte del Gobernador del Estado de Puebla y por el entonces Presidente Municipal de la Ciudad de Puebla, José Antonio Gali Fayad.

Asimismo se somete a análisis, si la propaganda colocada en diversos puntos del municipio de Puebla, en el mes de febrero de dos mil dieciséis, es violatoria del modelo de comunicación política previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hechos atribuidos al entonces Presidente Municipal de la Ciudad de Puebla, José Antonio Gali Fayad.

### **1) Entrega de Útiles y Uniformes Escolares**

En este caso los hechos controvertidos resultan ser el uso indebido de recursos públicos de frente a un proceso electoral, mediante la de entrega de uniformes y mochilas escolares gratuitos, con propaganda gubernamental, así como de una credencial de acceso gratuito a museos estatales; por lo que el denunciante, aporta como pruebas las impresiones de pantalla de las páginas electrónicas que corresponde a sendas publicaciones periodísticas:

- i. <http://www.e-consulta.com/nota/2015-11-30/gobierno/moreno-valle-y-gali-reparten->

uniformes-y-mochilas-gratis.

- ii. <http://www.diariocambio.com.mx/2015/zoom-politikon/item/31280-moreno-valle-y-gali-entregan-las-primeras-rafamochilas>.
- iii. <http://www.tuinformacion.com.mx/noticia/moreno-valle-acelera-su-campa-para-2018-entrega-mochilas-y-uniformes-gratis>.
- iv. <http://pueblanoticias.com.mx/noticia/el-gobernador-rafael-moreno-valle-inicio-la-entrega-de-uniformes-escolares-gratuitos-76942/>
- v. <http://www.e-consulta.com/nota/2015-11-30/gobierno/reparte-rmv-mochilas-blanquiazules-autografiadas-escolares>

Pruebas presentadas con la intención de acreditar el presunto uso indebido de recursos públicos de frente a un proceso electoral, con la entrega de mochilas escolares con propaganda gubernamental, en un evento público encabezado por el Gobernador del Estado de Puebla y el entonces Presidente Municipal de la Ciudad de Puebla, José Antonio Gali Fayad.

Cabe resaltar que por cuanto hace a las impresiones de pantalla de las notas periodísticas presentadas por el denunciante, corresponden a un ejercicio de trabajo periodístico, mediante el cual se hace del conocimiento a la ciudadanía, entre otras cosas, de la entrega de uniformes y mochilas escolares gratuitos, así como de una credencial



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

de acceso gratuito a museos estatales, como parte del programa "PAQUETES ESCOLARES GRATUITOS EN APOYO A LA ECONOMÍA FAMILIAR", de aplicación estatal.

En relación al trabajo periodístico, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, "el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento"; organismo internacional que es enfático al establecer que se debe informar ampliamente sobre cuestiones de interés público, que afectan bienes sociales, y de los cuales los funcionarios públicos deben rendir cuentas de su actuación; por tanto, la actividad periodística juega un rol fundamental en el fortalecimiento de una opinión pública, eficaz y oportunamente informada.

De esta forma, salvo aquellas limitaciones expresamente señaladas a nivel constitucional y convencional, no se debe censurar, prohibir o sancionar que dentro de una cobertura noticiosa-informativa se haga referencia a los diversos programas sociales de los tres niveles de gobierno, ya sea por medio de la prensa escrita, radio o televisión, y hoy día a través de las diversas plataformas existentes en internet: sitios web, páginas electrónicas, redes sociales, etc.

En tanto que los medios de comunicación actúen bajo el amparo constitucional, así como del pleno ejercicio legítimo y real de la libertad de expresión y el derecho a la información, como profesionales de la comunicación, la

cobertura que realicen de los diversos actos donde participen funcionarios y/o servidores públicos, será considerada legítima y legal.

En este contexto, del análisis de las pruebas ofrecidas por la denunciante, valoradas, y adminiculadas entre sí, se advierte que se trata de la publicación de notas en periódicos digitales, que retoman la entrega de uniformes y mochilas escolares gratuitos, así como de una credencial de acceso gratuito a museos estatales, como parte del programa “PAQUETES ESCOLARES GRATUITOS EN APOYO A LA ECONOMÍA FAMILIAR”, con la participación del Gobernador del Estado de Puebla, y del entonces Presidente Municipal de la Ciudad de Puebla, José Antonio Gali Fayad.

De esta forma, es válido determinar que las notas periodísticas fueron emitidas en ejercicio de la libertad de expresión, de ahí que no generen inobservancia a la legislación electoral, máxime, que de autos no existen elementos que permitan concluir lo contrario, esto es, que existió la venta de espacios publicitarios a favor de autoridad alguna.

El denunciante en su escrito inicial, de acuerdo a la que marca el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en particular lo establecido en el artículo 411 fracción VI, ofreció como pruebas las “documentales públicas”, consistentes en cinco fotos de diversos periódicos en su versión digital; entre ellos “e-Consulta”, “Cambio”, “Tú Información”, “Puebla



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA

Noticias”, documentales que al amparo de lo señalado por el artículo 358 fracción II, del Código Electoral Local, serán consideradas documentales privadas.

En consecuencia, las notas periodísticas aportadas resultan insuficientes para acreditar que el servidor público involucrado haya hecho uso indebido de recursos públicos, de frente a los comicios electorales.

Siendo así en términos de la jurisprudencia 38/2002 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA”**, las impresiones de pantalla, correspondientes a sendas notas periodísticas, ofrecidas por la denunciante, no se encuentran adminiculadas a ningún otro medio probatorio dentro del presente expediente, que lleve a lograr una convicción sobre el uso indebido de recursos públicos de frente a un proceso electoral, mediante la entrega de uniformes y mochilas escolares gratuitos, así como de una credencial de acceso gratuito a museos estatales, por parte del Gobernador del Estado de Puebla, en tales documentos, solo se puede determinar su alcance y valor probatorio con la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual puedan ser adminiculadas, que las puedan perfeccionar o corroborar de conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia 4/2014 de la Sala Superior, de rubro **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”**; sin que existan dentro

del presente expediente, documentos que adminiculados corroboren lo que las notas periodísticas señalan.

Los medios probatorios que se hacen consistir en notas periodísticas, sólo pueden arrojar indicios sobre los hechos a que se refieren, si se aportan en cantidad suficiente y de distintas fuentes periodísticas, atribuibles a diferentes autores y que sean coincidentes en lo sustancial, por lo que de un análisis sobre las pruebas aportadas por la denunciante y desahogadas en la audiencia de alegatos y pruebas se observa lo siguiente:

1.- En la que corresponde a la página electrónica: <http://www.e-consulta.com/nota/2015-11-30/gobierno/moreno-valle-y-gali-reparten-uniformes-y-mochilas-gratis>, se lee como encabezado “Moreno Valle y Gali reparten uniformes y mochilas gratis”, y de la impresión de pantalla realizada y agregada se puede leer: “Este lunes inicio la entrega de 807 mil mochilas, 810 mil uniformes para alumnos de primaria y 76 mil para secundaria en Puebla”

2.- Respecto a la segunda nota periodística presentada, que corresponde a la página electrónica: <http://www.diariocambio.com.mx/2015/zoon-politikon/item/31280-moreno-valle-y-gali-entregan-las-primeras-rafamochilas>, el encabezado es: “Moreno Valle y Gali entregan las primeras rafamochilas”, y en lo sustancial se puede leer lo siguiente: “El gobernador Rafael Moreno Valle encabezó la primera entrega de uniformes y mochilas escolares como parte de su programa de apoyo a la economía familiar junto con el alcalde Antonio Gali a alumnos de primaria . . .”



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA

3.- De la impresión de pantalla de la página electrónica: **¡Error! Referencia de hipervínculo no válida.**, al momento de realizar la comprobación de la existencia de dicha nota, por parte del personal del Instituto Estatal Electoral, no pudo ser ubicada, y la pantalla solo mostraba un "Error", impresión de pantalla que corre agregada en el acta de la audiencia de alegatos y pruebas.

4.- En la página electrónica: <http://pueblanoticias.com.mx/noticia/el-gobernador-rafael-moreno-valle-inicio-la-entrega-de-uniformes-escolares-gratuitos-76942/>, se puede leer el siguiente encabezado "El Gobernador Rafael Moreno Valle inició la entrega de uniformes escolares gratuitos" y del contenido de la misma nota se puede leer: "Junto con el alcalde Tony Gali distribuyó a estudiantes de primaria y secundaria kits que incluyen uniforme único, mochila y credencial para entrar sin costo a los museos de la entidad"

De acuerdo a lo citado por la jurisprudencia 38/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA**, se han analizado las notas periodísticas presentadas por el denunciante y desahogas en la audiencia de alegatos y pruebas, de lo que se puede observar que no existen elementos probatorios suficientes, que demuestren fehacientemente el uso indebido de recursos públicos de frente a un proceso electoral.

En consecuencia, las notas periodísticas aportadas resultan insuficientes para acreditar que el Gobernador del Estado de Puebla, haya hecho uso de recursos públicos frente a un proceso electoral, con la intención de posicionar anticipadamente al ahora candidato a Gobernador José Antonio Gali Fayad.

**2) Programa “PAQUETES ESCOLARES GRATUITOS EN APOYO A LA ECONOMÍA FAMILIAR” del Estado de Puebla,**

El denunciado, mediante escrito presentado ante el Instituto Electoral del Estado de Puebla, que corre agregado en el presente expediente y que forma parte de la audiencia de alegatos y pruebas, fue preciso en señalar que la distribución de mochilas, uniformes y credencial para entrar a los museos de la entidad de manera gratuita, forman parte del programa “PAQUETES ESCOLARES GRATUITOS EN APOYO A LA ECONOMÍA FAMILIAR” del Estado de Puebla, del cual en fecha seis de noviembre de dos mil quince, en el Periódico Oficial del Estado, se publicaron las Reglas de Operación del referido programa, las cuales el denunciado, cita literalmente en el escrito señalado y se retoman en lo conducente:

**REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA “PAQUETES ESCOLARES GRATUITOS EN APOYO A LA ECONOMÍA FAMILIAR” DEL ESTADO DE PUEBLA**

**I. INTRODUCCIÓN**

*El Programa “Paquetes Escolares Gratuitos en Apoyo a la Economía Familiar” se establece para mejorar las oportunidades de aprendizaje, promover la asistencia y asegurar la permanencia de **las y los alumnos de todas las primarias públicas del Estado de Puebla, así como para las y los alumnos de las secundarias públicas de los municipios participantes, con el fin de ayudar a***



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA

**los padres de familia y/o tutores a cubrir las necesidades básicas escolares** que fomenten el aprovechamiento académico de las alumnas y alumnos.

Este documento tiene como propósito establecer las Reglas de Operación que norman las condiciones bajo las cuales se ejecutará el Programa, para **que la población objetivo del beneficio cumpla y demuestre los requisitos solicitados, y para que las y los servidores públicos y demás personas que participan en él se ajusten a lo normado.**

## II. DEFINICIONES

□ **Beneficiarios:** alumnas y alumnos inscritos en las escuelas primarias públicas del sistema educativo del Estado de Puebla y en los casos correspondientes alumnas y alumnos de secundarias públicas.

....

□ **Municipios participantes:** los municipios que colaboren con el Gobierno del Estado en el esquema “Peso a peso” para la entrega de mochilas y/o absorban el costo de los uniformes para las y los alumnos de las secundarias públicas

□□ **Paquete Escolar Gratuito:** Conjunto de elementos que se entregan a las y los **beneficiarios** como parte del apoyo a la economía familiar y que consta de pantalón o falda, blusa o camisa, suéter, credencial, y mochila o morral, en los términos del numeral V.

....

## III. OBJETIVO

Proporcionar **Paquetes Escolares Gratuitos** a las y los beneficiarios inscritos en las escuelas primarias públicas de todo el Estado de Puebla y a los inscritos en las secundarias públicas de los municipios participantes.

## IV. POBLACIÓN OBJETIVO

Los beneficiarios son **las y los alumnos inscritos en las escuelas primarias** públicas del Estado de Puebla . . .

**Los beneficiarios de las escuelas secundarias públicas dependerán de los municipios que se incorporen al Programa . .**

.

## V. DESCRIPCIÓN

El Programa consiste en la entrega de **Paquetes Escolares Gratuitos** a las y los beneficiarios en apoyo a la economía familiar, que consta de:

**1. Uniforme escolar** con: falda o pantalón, blusa o camisa y suéter.

**2. Credencial escolar personalizada que permitirá a las y los beneficiarios tener acceso gratuito a todos los museos del**

**Gobierno del Estado** y obtener descuentos en los establecimientos participantes (Anexo 1), a los cuales pueden ir incorporándose otros conforme avance la implementación del Programa.

**3. Mochila en aquellos municipios en los que los ayuntamientos decidan participar de manera voluntaria en el esquema de mochilas peso a peso.**

**4. Morral para los municipios restantes.**

#### **VI. COBERTURA**

El Programa se implementará en los 217 Municipios del Estado de Puebla.

#### **VII. DEPENDENCIA RESPONSABLE**

**La SEPP es la dependencia responsable** de la planeación, organización y ejecución del Programa, a través de sus diferentes áreas.

....

#### **VIII. REQUISITOS DE ACCESO**

Para ser considerado beneficiario del Programa, las y los alumnos deben **estar inscritos en el ciclo escolar correspondiente** en alguna de las modalidades mencionadas en el numeral IV de alguno de los 217 municipios del estado de Puebla y registrados en la base de datos del SICEP al inicio de dicho ciclo escolar.

#### **IX. CRITERIOS Y PROCEDIMIENTOS DE ENTREGA**

Los **Paquetes Escolares Gratuitos serán entregados a la madre, padre o tutor**, con base en el proceso de planeación de distribución que la SEPP establezca. La persona que reciba el Paquete Escolar Gratuito deberá presentar una identificación y firmar el acuse de recibo que le será proporcionado.

#### **X. PROCEDIMIENTO DE INSTRUMENTACIÓN**

**La SEPP instrumentará la entrega** de los Paquetes Escolares Gratuitos, a través de su estructura organizacional, **realizando la calendarización correspondiente.**

....

#### **XIV. COORDINACIÓN CON LOS MUNICIPIOS**

**A través de la firma de un convenio de colaboración se establecerán las acciones de coordinación con los gobiernos municipales que participarán en el esquema “Peso a peso” para la entrega de mochilas y/o absorban el costo de los uniformes para las y los alumnos de las secundarias públicas.**

#### **XV. TRANSPARENCIA**

Los **municipios participantes**, montos y beneficiarios del Programa serán publicados en los términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA

.....

#### **XVII. MECANISMOS DE ELABORACIÓN**

*La Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Puebla en coordinación con la SEPP, definirán el mecanismo de elaboración y producción de los artículos que integran el Paquete Escolar Gratuito. En cuanto a los uniformes escolares, todos deberán llevar la etiqueta: "Uniforme gratuito proporcionado por el Gobierno del Estado de Puebla. Prohibida su venta", además de la composición, instrucciones de lavado y la leyenda "Hecho en México".*

#### **XVIII. PROGRAMACIÓN PRESUPUESTAL**

*La Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla, en coordinación con la SEPP, **determinarán la disponibilidad presupuestal para la ejecución de este Programa durante el ciclo escolar correspondiente.***

Es preciso señalar que este programa se establece para mejorar las oportunidades de aprendizaje, promover la asistencia y asegurar la permanencia de las y los alumnos de todas las primarias públicas del Estado, así como para las y los alumnos de las escuelas secundarias públicas de los municipios participantes, a efecto de cubrir las necesidades básicas escolares que fomenten el aprovechamiento académico de las alumnas y alumnos, por lo que tiene un carácter eminentemente social y educativo, en beneficio de la población escolar en general, comprendida en los niveles de primaria y secundaria, combinando los principios de inclusión y bienestar social, con el propósito de garantizar la permanencia de las alumnas y alumnos en los niveles educativos referidos.

Es menester de este Tribunal, referirnos al contenido del Artículo 41, fracción III, apartado "C", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo establecido en el artículo 217 del Código de Instituciones de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en el sentido de que:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**  
**Artículo 41, fracción III, apartado “C”, Segundo Párrafo.**

“ . . . .

*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, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.”*

**Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.**

**Artículo 217, Párrafo Quinto**

“ . . . .

*Para garantizar la equidad en las **campañas electorales durante el tiempo que comprendan las mismas y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial**, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes públicos, los órganos autónomos, los municipios, las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipales o cualquier otro ente público, salvo las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para los programas de protección civil en casos de emergencia, así como los que acuerde el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.”*

Ambos ordenamientos son claros en señalar que la



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

restricción para la difusión de propaganda gubernamental por parte de los poderes públicos, de los tres órdenes de gobierno federal, estatal y local, será durante el tiempo que duren las campañas electorales federales y locales, hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial.

El artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que se entiende por campaña electoral “el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto”, definición que se puede ubicar en el numeral 216 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Por su parte el artículo 217 del Código Electoral Local, refiere que “las campañas electorales de los candidatos registrados, podrán dar inicio al día siguiente de concluida la sesión de registro de candidatos que efectúe el Consejo Electoral competente, debiendo concluir tres días antes de la jornada electoral.”, que para el caso resulta ser el periodo de campaña del tres de abril al primero de junio de dos mil dieciséis, toda vez que la jornada electoral tendrá verificativo el cinco de junio de este mismo año.

En tal sentido si la entrega de uniformes y mochilas escolares gratuitos, con propaganda gubernamental, así como de una credencial de acceso gratuito a museos estatales, en la que participaron el Gobernador del Estado de Puebla y el entonces Presidente Municipal de la Ciudad de Puebla, José Antonio Gali Fayad, fue en un periodo

permitido, a saber el treinta de noviembre de dos mil quince, fuera del periodo de campaña que corre del tres de abril al cinco de junio de dos mil dieciséis, es decir, la aplicación y difusión del programa social “PAQUETES ESCOLARES GRATUITOS EN APOYO A LA ECONOMÍA FAMILIAR” del Estado de Puebla, fue realizado en un periodo permitido por la codificación electoral y de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Puebla, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla, sin contravenir ninguna normatividad en materia electoral, por lo tanto la operación y ejecución del programa de mérito, en las condiciones anotadas, por sí solo no puede denostar alguna vulneración a la legislación electoral.

Asimismo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resalta que la disposición constitucional, contenida en el artículo 134, párrafo octavo; no tiene por objeto impedir que los servidores públicos lleven a cabo los actos que por su propia naturaleza deben efectuar en los tres órdenes de gobierno, y menos prohibir, que participen 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 desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población; criterio contenido en la sentencia dictada por la Sala Superior, en el expediente SUP-JRC-27/2013.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

Por lo que la función pública no puede paralizarse por ser primordial en el progreso de un país, entidad o municipio en razón de ser prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno.

### **3) Actos anticipados de campaña**

El denunciante refiere que el entonces Presidente Municipal de la Ciudad de Puebla, José Antonio Gali Fayad, en el mes de febrero de dos mil dieciséis, como parte de su informe, difundió propaganda en diferentes lugares del municipio de Puebla, lo que podría resultar en actos anticipados de campaña, por lo que el denunciante aporta tres fotografías que fueron tomadas o recabadas presuntamente en las siguientes ubicaciones:

- i. Autopista Atlixco Puebla 5310, Reserva Territorial Atlixcáyotl, corredor comercial Desarrollo Atlixcayotl, Puebla, Pue., México.
- ii. Calle 11 Sur 706, Centro, 72000 Puebla, Pue., México.
- iii. Av. 3 poniente 919, Centro, 72000 Puebla, Pue., México.

Pruebas que al amparo de lo señalado por el artículo 358 fracción II, del Código Electoral Local, serán consideradas documentales privadas, aportadas por el denunciante, con la única intención de acreditar la difusión de propaganda en diferentes lugares del municipio de Puebla, por parte del entonces Presidente Municipal de la

Ciudad de Puebla, José Antonio Gali Fayad, con motivo de su informe de gobierno.

Documentos en los que solo se puede determinar su alcance y valor probatorio con la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual puedan ser adminiculadas, que las puedan perfeccionar o corroborar de conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia 4/2014 de la Sala Superior, de rubro ***“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”***; sin que existan dentro del presente expediente, documentos que adminiculados corroboren lo que las fotografías aportadas señalan.

En tal sentido y afecto de corroborar el dicho del denunciante el personal actuante de la Instituto Electoral del Estado de Puebla, se constituyó en los domicilios señalados en su escrito de denuncia, en donde presumiblemente se encontraba ubicada propaganda del informe de gobierno del entonces Presidente Municipal de la Ciudad de Puebla, José Antonio Gali Fayad; en una primera instancia se realizó recorrido sobre la Vía Atlixcayotl, iniciando desde el puente conocido como “475”, hasta la caseta de peaje de Atlixco, y en sentido a Puebla, desde la caseta de Atlixco, hasta el puente conocido como “475”, por parte del personal del Instituto Electoral citado, sin que se pudieran ubicar el número 5310, ni la propaganda señalada, referido por el denunciante en su escrito inicial; respecto al punto señalado como “Calle 11 Sur 706, Centro, C.P. 7200, Puebla, Pue.”, el personal



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

actuante pudo percatarse que se trata de un inmueble de dos pisos, con fachada en la parte alta de color azul y en la parte baja con colores blanco y azul, con un portón blanco y puerta blanco, ambos de herrería, sin que se pudiera observar propaganda gubernamental, y por cuanto hace al punto referido como "Av. 3 Poniente 919, Centro, C.P. 7000, Puebla, Pue.", se trata de un inmueble de dos pisos, con fachada en color blanco, el cual en la planta baja cuenta con un local comercial (óptica), dos cortinas de color beige, sin que tampoco se pudiera encontrar la propaganda gubernamental referida; lo anterior de acuerdo al contenido del Acta Circunstanciada ACTA/OE-039/16, suscrita por el Encargado de Despacho de la Oficialía Electoral, Instituto Electoral del Estado de Puebla.

El marco normativo sobre el que se actúa, en particular el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones de radio y canales de televisión con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. Asimismo, la norma legal invocada, dispone que en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro

del periodo de campaña electoral.

Al respecto, en las Acciones de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, resueltas el nueve de septiembre de dos mil catorce, la Suprema Corte de Justicia de la Nación destacó que el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, está redactado en idénticos términos del anterior artículo 228, párrafo 5, del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que estimó que era aplicable el criterio contenido en las diversas Acciones de Inconstitucionalidad 76/2008, 77/2008 y 78/2008, en las cuales, en lo sustancial, sostuvo lo siguiente:

*“Que tal precepto no consignaba alguna excepción permisiva para desequilibrar la competencia partidista o para que, so pretexto de algún informe gubernamental de labores, se asociará a los promocionales respectivos **la personalidad** de quien lo rindiera.*

*Ello, porque el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en forma expresa prohíbe influenciar desde el Estado la equidad en la competencia entre los partidos políticos; así como incluir en toda la propaganda gubernamental nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.”*

Así, el Máximo Tribunal del país consideró que los referidos comportamientos igualmente se proscriben en la disposición legal, cuya norma necesariamente debe interpretarse en armonía con las limitaciones que en forma absoluta establece la Constitución para todo tipo de



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

propaganda gubernamental.

De esta manera, puntualizó que ni siquiera con motivo del informe anual de labores o de gestión de los servidores públicos, ni con motivo de los mensajes para darlos a conocer, puede eludirse la prohibición de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, ni la de incluir en esa propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Ello, porque en consonancia con el contexto de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, se deducía que la rendición anual de informes también está vinculada a la observancia de las mismas limitaciones que permanentemente tiene toda la propaganda gubernamental.

Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la lectura armónica del texto completo del artículo 242, párrafo 5, citado, se advierte que lejos de reducir las prohibiciones contenidas en el artículo 134 constitucional, lo que hace es establecer condiciones adicionales en orden a fijar con precisión la frecuencia, los plazos, el ámbito territorial y la oportunidad, dentro de las cuales puedan difundirse promocionales relacionados con los informes de gobierno de las autoridades estatales, municipales o de cualquier otro tipo.

En tal virtud, los funcionarios públicos tienen sólo la posibilidad de publicitar algún acto de rendición de informes

bajo las siguientes condiciones:

- Una semana antes de su presentación y cinco días después de esa fecha;

- Por una sola vez al año;

- En medios de comunicación de cobertura estatal;

- Sin fines electorales; y,

- Nunca se emitirán dentro del periodo de campaña electoral la difusión de mensajes, ni se llevará a cabo la realización del propio informe de labores.

Consecuentemente, resaltó que todas esas prescripciones lejos de dejar sin efectos las prohibiciones en materia electoral contenidas en el artículo 134, de la Constitución General de la República, más bien las precisan, en su enfoque, tratándose de la rendición de labores.

En ese tenor, señaló que en modo alguno podía entenderse que la norma legal que regula los informes de gestión contuvieran excepciones a las taxativas constitucionales.

Ello, porque tal precepto de la Norma Fundamental, no canceló la publicidad gubernamental de todo tipo, únicamente la que pudiera tener como propósito favorecer a un partido político, o la de rendir culto a la personalidad



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

de un servidor público mediante la emisión de mensajes con su nombre, imagen, voz o símbolos asociados visualmente con su figura o posición política.

Por ende, la Suprema Corte de Justicia de la Nación enfatizó que las prohibiciones contempladas en los párrafos séptimo y octavo, del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, subsisten aun durante la época en que se rindan los informes anuales de labores o de gestión gubernamental.

Por su parte, la Sala Superior en su ejercicio jurisdiccional, específicamente al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015 y Acumulados, determinó las condiciones y elementos que deben contener los mensajes difundidos por legisladores para esclarecer si se trata de genuinos informes de gestión legislativa que en su caso pueden ser amparados por la normativa aplicable, o por el contrario, constituyen infracciones a las disposiciones electorales.

De esa manera, la Sala Superior consideró que los mensajes alusivos a informes de la gestión gubernamental pueden propalarse en los medios de comunicación social, a condición que:

- Aludan esencialmente al contenido del informe y no a la imagen, voz o símbolos que gráficamente impliquen a quien lo expone.
- Se refieran a los actos de gobierno realizados, y no a la promoción partidista o de imagen.

- Los promocionales y el propio informe no constituyan un vehículo para enaltecer a la personalidad del gobernante, sino que sean diseñados para difundir, con carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, la reseña anual de las acciones, actividades y datos relacionados con el cumplimiento de las metas previstas en los programas de gobierno, que permitan posteriormente evaluar el desempeño y la aplicación del gasto público.

De igual forma, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, indica que los promocionales alusivos al informe de gestión al estar dirigidos a difundir las acciones, actividades, datos y cumplimiento de las metas u objetivos trazados en los planes correspondientes a las funciones desplegadas por los servidores públicos en cumplimiento a sus atribuciones, pueden contener imágenes relacionadas de manera preponderante con los tópicos sobre los que se informa, de manera que los mensajes propalados para tal efecto no se traduzcan en instrumentos tendentes a exaltar la figura, imagen o personalidad del servidor público.

Por el contrario, la imagen del servidor público, su voz o símbolos que lo identifiquen, así como al partido político de cuyas filas emana, deben ocupar un lugar no esencial y en todo caso, revelar un plano secundario dentro de la propaganda alusiva a los informes de gestión, en la cual, lo relevante y papel preponderante será la rendición de cuentas de las actividades y, las imágenes relacionadas



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

con el cumplimiento de las atribuciones y funciones respecto de las cuales se comunica a la sociedad la forma en que se han desplegado y sus resultados, ello limitado al ciclo o periodo que se informa.

En esa tesitura, la Sala Superior refiere que cuando se denuncie propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, su estudio puede abordarse desde dos aspectos:

- Violación directa a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Violación al artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tratándose de informes de gobierno.

Es decir, existe una regla general establecida en el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe en cualquier caso la inclusión de elementos de promoción personalizada en la propaganda gubernamental.

Concluye que la norma constitucional en comento, prohíbe la propaganda de los servidores públicos con fines de promoción política personal, lo cual no acontece cuando cumplen con la genuina obligación de rendir cuentas anualizadas de su gestión pública a la sociedad.

A partir de lo expuesto, en concepto de la Sala Superior, la difusión de los informes de servidores públicos con el propósito de propalar la rendición de informes a la sociedad, de conformidad con el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, está acotada, entre otras condiciones, a lo siguiente:

- Debe ser un auténtico, genuino y veraz informe de labores, lo cual implica, que refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública del periodo del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.
- El informe debe tener verificativo dentro de una temporalidad que guarde una inmediatez razonable con la conclusión del periodo anual sobre el que se informa, por lo que de ningún modo, su rendición puede ser en cualquier tiempo, ni postergarse a un lapso indeterminado o remoto a la conclusión del año calendario que se informa.
- La imagen y voz del funcionario público deben ocupar un plano secundario, de frente a la relevancia que corresponde a la información propia de la rendición de cuentas que debe



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

comunicarse en forma genuina, auténtica y veraz a la sociedad.

- De ningún modo pueden tener o conllevar fines electorales; tampoco han de constituir una vía para destacar la persona del servidor público; ni eludir la prohibición de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
- Por tanto, los mensajes relativos a la difusión del informe deben limitarse a un recuento del ejercicio genuino, auténtico y veraz de las actividades que se comunicaron a la ciudadanía, esto es, constituirse en corolario del acto gubernamental informativo y no un foro renovado para efectuar propaganda personalizada o proponer ideologías de impacto partidista que influyan en la sana competencia que debe existir entre las fuerzas y actores políticos, más aún, de frente a la proximidad de procesos comiciales.

Conforme a lo planteado por el promovente, el acto cuestionado carece de contenido genuinamente institucional, al tener como propósito la promoción del servidor público ante la realización del proceso electoral local en Puebla.

De ahí que, este Órgano Colegiado deba analizar los contenidos de los promocionales a fin de verificar si estamos frente a propaganda genuinamente institucional, o por el contrario, la propaganda constituye infracción al

modelo de comunicación política por la adquisición indebida con fines electorales.

Del contenido relatado y frente al planteamiento de la queja esta Tribunal considera:

**a)** Las fotografías aportadas por el denunciante carecen de frases o alusiones que exalten las cualidades, capacidades o virtudes del Presidente Municipal involucrado, así como llamados expresos o implícitos en favor o en contra de alguna opción política de frente a alguna contienda electoral.

**b)** Ahora bien, la propaganda gubernamental señalada por el denunciante, hace referencia a la entrega a la entrega de “Uniformes Escolares gratuitos”, lo cual corresponde al programa social “PAQUETES ESCOLARES GRATUITOS EN APOYO A LA ECONOMÍA FAMILIAR” del Estado de Puebla, con participación del Gobierno Municipal, de acuerdo a las Reglas de Operación del referido programa, lo que resulta acorde con las funciones que despliega un Presidente Municipal.

Por tanto, este Tribunal considera que el contenido de la propaganda a la que hace referencia el denunciante, es acorde a las reglas precisadas en el marco normativo para la difusión de este tipo de informes.

Situación que prevalece, todo vez que la temporalidad de los hechos referidos por el denunciante, es el mes de febrero de dos mil dieciséis, y la prohibición



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

expresa para realizar este tipo de difusión gubernamental, para el actual proceso electoral, corre a partir del tres de abril hasta el primero de junio de dos mil dieciséis y en consecuencia tampoco se advierte la vulneración al contenido del párrafo quinto del artículo 217 de la Ley Electoral Local, en tanto que, como se puede observar, las fotografías aportadas por el denunciante carece de alguna intención electoral.

Por lo tanto, es dable estimar que la propaganda institucional, aunque contenga la mención del nombre de funcionarios o tuviera la inserción de su imagen, en materia electoral no contraviene el texto del artículo 134 constitucional, cuando su esencia, es presentar el informe de gobierno correspondiente al ejercicio anual anterior, sobre las funciones que el servidor público realizó en el periodo del que se rinden cuentas a la sociedad, de manera tal, que en ella la mención de nombres o inserción de imágenes de las autoridades tiene un carácter circunstancial, como en el caso sucede, pues únicamente se hace referencia a la imagen y apellido del funcionario lo cual tienen como finalidad poner de conocimiento quien es el obligado en rendir dicho informe de gobierno.

En concreto no se tienen por acreditada la responsabilidad de los denunciados por los hechos referidos por el denunciante, en su escrito inicial, toda vez que la temporalidad referida en el escrito de denuncia, es el veintitrés de noviembre de dos mil quince, por cuanto hace al supuesto uso indebido de recursos públicos de frente a un proceso electoral, hechos atribuidos al Gobernador del

Estado de Puebla; por cuanto hace a los supuestos actos anticipados de campaña, estos son situados en el mes de febrero de dos mil dieciséis.

Acciones, ambas que se realizaron al amparo de la ley, el primero por encontrarse fuera del periodo de prohibición establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Local y el Código Electoral del Estado de Puebla. La segunda de las acciones referidas, es una obligación del servidor público, establecida en el marco normativo aplicable a su función.

De lo anterior, se llega a la conclusión que el actuar de los denunciados, se encuentra apegado a derecho, toda vez que no contraviene en ningún sentido el cuerpo normativo electoral vigente y que rige durante el presente proceso electoral.

Por todo lo anterior, en términos del contenido del artículo 415, párrafo sexto, fracción I del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, lo procedente es declarar la inexistencia de la violación señalada por el denunciante.

Finalmente, no pasa desapercibido para este órgano colegiado que la autoridad remisorra no cumplió a cabalidad con los plazos establecidos para el trámite del procedimiento especial sancionador contemplado en el numeral 413 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, por lo que se da vista al Consejo



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

General del Instituto Electoral, para que en ejercicio de sus facultades y atribuciones, en lo subsecuente, adopte las medidas que estime necesarias para dicho cumplimiento.

Por lo antes expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1, fracciones V y VII, 3, 8, 194, 325, 338 fracciones I y III, 340 fracción II, 398 fracción I, 401, 410 y 415 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; 11 fracción V del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla se:

### **RESUELVE:**

**ÚNICO.** Es **inexistente** la infracción atribuida a los denunciados por parte de la representación del Partido Revolucionario Institucional.

**NOTIFÍQUESE, PERSONALMENTE AL QUEJOSO Y A LOS DENUNCIADOS, POR OFICIO AL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO A TRAVÉS DE SU PRESIDENTE, DÉSE VISTA AL CONSEJO GENERAL PARA EL CUMPLIMIENTO DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA PARTE CONSIDERATIVA DE ESTA SENTENCIA Y POR ESTRADOS.**

Así lo resolvieron y firmaron en esta fecha, por unanimidad de votos los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Puebla ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**RICARDO ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FERNANDO  
CHEVALIER RUANOVA**

**JORGE  
SÁNCHEZ MORALES**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**ISRAEL ARGÜELLO BOY**