

**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL
ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-210/2010

**ACTOR: COALICIÓN “HIDALGO NOS
UNE”**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DEL ESTADO DE HIDALGO**

**TERCERO INTERESADO:
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL
ESTADO DE HIDALGO**

**MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR
OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIO: CARLOS A. FERRER
SILVA**

México, Distrito Federal, a veinticinco de agosto de dos mil diez.

VISTOS para resolver los autos del juicio al rubro citado, promovido por la Coalición “Hidalgo nos Une”, en contra de la resolución de veinticuatro de junio de dos mil diez, dictada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, y

R E S U L T A N D O

PRIMERO. *Antecedentes*

I. *Denuncia y solicitud de suspensión*

El veintinueve de marzo de dos mil diez, la Coalición "Hidalgo nos Une" presentó escrito de denuncia ante el Consejo General del Instituto Electoral local, a fin de solicitar la suspensión, cese y retiro de todos los medios de comunicación, de la propaganda que el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo ordenó difundir con motivo de su Quinto Informe de Gobierno, así como el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en contra de dicho funcionario público.

II. Primera resolución administrativa y primera cadena impugnativa

El treinta y uno de marzo de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo se declaró incompetente para conocer de la denuncia y solicitud presentada por la Coalición "Hidalgo nos Une".

En contra de la determinación de incompetencia indicada, la coalición denunciante promovió juicio de revisión constitucional electoral, el cual fue resuelto el doce de abril de dos mil diez por esta Sala Superior dentro del expediente SUP-JRC-58/2010, en el sentido de ordenar la sustanciación y resolución del asunto como recurso de apelación local.

El veintidós de abril de dos mil diez, el Tribunal Electoral de Hidalgo dictó sentencia, por la que modificó la resolución de la

autoridad administrativa electoral y declaró inatendibles e inoperantes los agravios de la entonces actora.

Inconforme con la resolución anterior, el veintisiete de abril del año en curso, la Coalición "Hidalgo nos Une" promovió juicio de revisión constitucional electoral. Ese juicio fue registrado con el número de expediente SUP-JRC-107/2010 y resuelto por esta Sala Superior el diecinueve de mayo siguiente, en el sentido de modificar la resolución impugnada y de vincular al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo para que, de no advertir la existencia de causa de improcedencia alguna, iniciara el procedimiento administrativo sancionador electoral, en contra del Gobernador de esa entidad federativa.

III. Segunda resolución administrativa y segunda cadena impugnativa

El nueve de junio de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral en Hidalgo emitió resolución dentro del procedimiento administrativo sancionador electoral (expediente IEE/P.A.S.E./04/2010), en los siguientes términos:

PRIMERO.- El Consejo General del Instituto Estatal Electoral, ha sido competente para conocer y resolver la denuncia presentada por la Coalición "Hidalgo nos Une".

SEGUNDO.- En términos de lo establecido en la parte considerativa de este dictamen se declara infundada la queja interpuesta por la Coalición "Hidalgo nos Une" en contra del Gobernador del Estado de Hidalgo.

TERCERO.- En términos de lo establecido en este dictamen, hágase el desglose respectivo y túrnese al Instituto Federal

Electoral por las presuntas irregularidades cometidas al artículo 41, Apartado D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO.- Notifíquese y cúmplase.

En contra de la resolución precisada, la Coalición “Hidalgo nos Une” interpuso recurso de apelación local. Este medio de impugnación fue resuelto el veinticuatro de junio de dos mil diez, por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de Hidalgo (expediente RAP-CHNU-011/2010), en el sentido de declarar infundados los agravios y, en consecuencia, **confirmar** la resolución de la autoridad administrativa electoral estatal.

IV. Juicio de revisión constitucional electoral, trámite y sustanciación

El veintiocho de junio de dos mil diez, la referida coalición promovió juicio de revisión constitucional electoral, a efecto de impugnar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Hidalgo, dentro del expediente RAP-CHNU-011/2010.

La demanda, el informe circunstanciado y las constancias del asunto fueron recibidos en la oficialía de partes de esta Sala Superior el veintinueve de junio de dos mil diez y, en la misma fecha, se acordó integrar el expediente SUP-JRC-210/2010 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

El dos de julio siguiente, se recibió el escrito de tercero interesado, suscrito por el Gobernador del Estado de Hidalgo.

En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió el medio de impugnación y, al no existir trámite pendiente de realizar, declaró cerrada la instrucción.

CONSIDERANDO

PRIMERO. *Competencia*

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver del presente medio de impugnación, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por una coalición de partidos políticos, contra la determinación de una autoridad competente para resolver controversias derivadas de comicios locales, relacionados con la elección de Gobernador.

SEGUNDO. *Estudio de fondo*

I. Consideraciones previas.

Del análisis de las constancias del presente expediente, se advierte que son **hechos no controvertidos** los siguientes:

a) La materia del procedimiento administrativo sancionador local, se constriñó al análisis de la difusión del informe de gobierno del Gobernador de Hidalgo, en medios de comunicación distintos a radio y televisión, por la posible violación al artículo 134 de la Constitución General y a las normas estatales conducentes.

Lo anterior, porque el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo escindió la materia de denuncia, a fin de que el Instituto Federal Electoral conociera de la difusión del mencionado informe de gobierno a través de radio y televisión, por presuntas violaciones al apartado C del artículo 41 de la Constitución General.

Esto consta en la resolución de nueve de junio de dos mil diez, dictada por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (expediente IEE/P.A.S.E/04/2010).

b) La difusión del informe de gobierno se realizó únicamente del veinticinco de marzo al seis de abril de dos mil diez.

Así lo reconoció expresamente el Gobernador de Hidalgo, en su escrito de treinta y uno de mayo de dos mil diez, mediante el cual dio contestación a la denuncia presentada en su contra, así

como en su escrito de tercero interesado presentado en esta instancia.

Lo mismo se consideró en la resolución que puso fin al procedimiento administrativo sancionador local, y en la sentencia que en este juicio se combate, en la que se establece, además, que el cinco de abril del presente año se realizó el retiro de la propaganda.

c) La propaganda del informe de gobierno abarcó días del periodo de precampaña del proceso electoral de Hidalgo, ya que dicho periodo empezó el veinte de febrero y concluyó el veintiuno de abril de dos mil diez.

Los anteriores son hechos no controvertidos, porque las partes no realizan manifestación alguna al respecto, ni los debaten en esta instancia. Tampoco esta Sala Superior advierte elemento o dato que ponga en duda lo afirmado.

Esta precisión sirve también para entender que **el tema central** del presente asunto a lo largo de su cadena impugnativa, ha sido si la difusión del V informe de gobierno del Gobernador de Hidalgo, a través de medios de comunicación distintos a televisión y radio, durante la etapa de precampaña, es o no apegado a derecho.

II. Síntesis de la resolución impugnada

La responsable determinó confirmar la resolución recaída al procedimiento administrativo sancionador, la cual, a su vez, declaró infundada la queja interpuesta en contra del Gobernador de Hidalgo, con base en las razones que se resumen en seguida:

a) Debido a que la difusión del informe se dio en la etapa de precampaña, no existió presión ni influencia sobre el ánimo de los electores, para elegir algún precandidato de partido o coalición y, por consiguiente, no se violó el principio de equidad.

b) Es aplicable, por analogía, el artículo 47, fracción XXV, inciso b), de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Hidalgo, en el que se dispone que la difusión de informes de labores no podrá tener fines electorales, ni podrá realizarse dentro de las campañas electorales.

c) El artículo 157 de la Constitución local invocado por la actora no es aplicable al caso, en virtud de que en dicho precepto se regula la difusión de propaganda gubernamental, y ello es distinto a la difusión de informe de labores que, por mandato constitucional, tiene obligación de rendir el Gobernador.

d) No es aplicable la tesis de jurisprudencia de la Sala Superior de rubro PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL, toda vez que los precedentes que dieron origen a ese criterio, regulan situaciones diversas a las aducidas por el inconforme,

particularmente porque en esos casos se trató de propaganda gubernamental, mientras que el informe de gobernador constituye propaganda institucional.

e) La autoridad administrativa electoral estatal realizó una adecuada valoración de las pruebas ofrecidas, sin que de ello se advierta vulneración alguna a los principios de objetividad e imparcialidad.

f) La impugnante omitió aportar los medios de convicción idóneos para demostrar que la difusión del V informe de gobierno haya presionado, coaccionado o condicionado a los electores, pues si bien ofreció doscientas sesenta fotografías en las cuales se observan diversos pendones alusivos a ese hecho, esa prueba es técnica y sólo tiene valor probatorio de indicio, porque no se advierten las circunstancias de modo, tiempo y lugar y no refuerza con algún otro medio de prueba.

III. Síntesis de agravios

En contra de la resolución combatida, la actora aduce, en resumen, lo siguiente:

a) Contrariamente a lo sostenido por la responsable, la difusión del informe de gobierno del Gobernador del Estado de Hidalgo, en la etapa de precampañas del proceso electoral de esa entidad federativa, es ilegal.

Al respecto, la actora afirma que sí es aplicable la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior de rubro PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL, en cuyo contenido se prevé la obligación de suspender la difusión de propaganda gubernamental en la etapa de precampañas, puesto que, alega, es evidente que puede influir en el ánimo del electorado, ya que la ciudadanía relaciona lo anunciado en esa propaganda con las opciones electorales.

Además, señala la actora, la referida tesis de jurisprudencia es aplicable, porque la propaganda se emitió por un poder del Estado de Hidalgo, para promocionar la supuesta realización de obras y programas sociales del Gobernador de esa entidad federativa, sin que sea relevante que los precedentes que sirvieron para formar la jurisprudencia hayan versado con propaganda gubernamental proveniente de diputados y senadores, porque lo verdaderamente importante es la razón esencial de dicho criterio que obliga a la suspensión de propaganda gubernamental durante los procesos electorales.

b) Contrariamente a lo sostenido por la responsable, sí es aplicable al caso lo dispuesto en el artículo 157 de la Constitución local, porque en dicho precepto se regula la propaganda emitida por los poderes públicos, como es el informe de gobierno del Gobernador del Estado.

c) Contrariamente a lo sostenido por la responsable, no es aplicable al caso lo dispuesto en el artículo 47, fracción XXV, inciso b), de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Hidalgo, porque en dicho precepto se regula lo referente a la promoción personalizada de la imagen de los servidores públicos, siendo que, en el caso, lo que se plantea es la contravención del precitado artículo 157 de la Constitución de Hidalgo, en el que se establece la obligación de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de los procesos electorales.

d) La promovente considera ilegal que la responsable haya determinado que el informe de gobierno del Gobernador se trate de propaganda institucional y no gubernamental, toda vez que esa distinción la sustenta en una normativa federal (Reglamento Interno del Instituto Federal Electoral) que no regula los procesos electorales estatales.

e) Contrariamente a lo sostenido por la responsable, se violó el principio de equidad en la contienda, toda vez que el Gobernador Miguel Ángel Osorio Chong tiene interés en que el partido político en el que milita obtenga el mayor número de votos y, de esta forma, conservar el poder político en el Estado, para lo cual, afirma la actora, difundió en las ciudades más importantes de Hidalgo, las acciones de gobierno que pueden llamar la atención de la ciudadanía.

Sobre este tema, la enjuiciante hace notar que la propaganda difundida por el Gobernador de Hidalgo utiliza los mismos colores que utiliza el Partido Revolucionario Institucional, con la finalidad de que la ciudadanía relacione los programas de gobierno difundidos, con la propaganda de la coalición de la que forma parte dicho partido político, lo que se demuestra, dice, con el material fotográfico aportado como prueba.

f) La actora se queja de que la responsable, de manera dogmática y genérica, afirmó que la valoración de pruebas realizada por la autoridad administrativa electoral fue correcta, con base en un supuesto análisis acucioso de dicho estudio, sin que, alega la actora, la responsable haya explicado en qué consistió su estudio, precisado cuáles fueron las pruebas examinadas, ni por qué llegó a las mismas conclusiones que la autoridad administrativa.

g) La actora considera que la responsable indebidamente le exigió probar que la propaganda se difundió con la finalidad de influir o generar presión o coacción en el electorado, porque, al decir de la promovente, esta Sala Superior ha sostenido que, en los procedimientos administrativos de sanción, opera el principio inquisitivo, según el cual a la autoridad administrativa electoral le correspondía allegarse de los elementos necesarios para resolver, mientras que al denunciante sólo le correspondía presentar las pruebas a su alcance y de las cuales se desprendiera, aunque sea indiciariamente, alguna infracción a la normativa electoral.

La enjuiciante añade que no resulta aplicable la tesis de rubro: CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE, puesto que se trata de un procedimiento administrativo sancionador ordinario y no especial.

IV. Análisis de los agravios frente a la resolución impugnada

De la síntesis de la resolución impugnada y de los agravios de la actora, se advierte que los puntos debatidos giran en torno a los siguientes temas: a) El tipo de propaganda que constituye la difusión del informe de gobierno del Gobernador y el marco jurídico estatal aplicable; b) La temporalidad en la que está permitido la difusión del informe de gobierno del Gobernador, y c) El contenido de propaganda del informe de gobierno y la carga probatoria.

A) Tipo de propaganda y marco jurídico local aplicable

De conformidad con lo dispuesto en los últimos tres párrafos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los servidores públicos de la Federación, Estados y Municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen la obligación, en todo tiempo, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén 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. Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

La interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base III y V; 116, fracción IV, incisos c), d), j) y n), y 122, bases primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución General, permite concluir que, respecto de la obligación dirigida a los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, así como la prohibición de la propaganda personalizada que difundan los órganos ahí señalados, para impedir la promoción individualizada de los servidores públicos, la competencia para conocer de ese tipo de infracciones puede corresponder, por regla general, al ámbito federal o al ámbito de los Estados y del Distrito Federal,

dependiendo de la incidencia o efectos en el tipo de elección de que se trate.

La existencia de ámbitos competenciales distintos entre la federación y los Estados o el Distrito Federal, para la aplicación del citado artículo 134 constitucional, se robustece con lo dispuesto en los artículos Tercero y Sexto Transitorios del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre del referido año (por el que se adicionan, entre otros, los tres párrafos finales del artículo 134 de la Constitución Federal) conforme a los cuales tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, están obligados a realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes de sus respectivas esferas, en los plazos respectivos, para adecuar su legislación conforme a lo dispuesto por el Decreto citado, a fin de que tengan aplicación efectiva y operatividad los mandamientos de mérito en cada uno de esos ámbitos¹.

En el presente caso, de acuerdo con la conducta denunciada y las alegaciones de las partes, las supuestas conductas irregulares del Gobernador del Estado de Hidalgo, estuvieron dirigidas a influir o incidir exclusivamente en el proceso electoral local que actualmente tiene verificativo en esa entidad federativa, lo que se corrobora con el hecho de que actualmente no hay proceso electoral federal en curso.

¹ Igual criterio sostuvo esta Sala Superior en las sentencias dictadas en los recursos de apelación SUP-RAP-23/2010, SUP-RAP-55/2010 y SUP-RAP-76/2010.

Por tanto, es preciso analizar la legislación de Hidalgo que regula lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución General, para lo cual se transcriben las normas aplicables.

Constitución Política del Estado de Hidalgo

Artículo 24, fracción II, párrafo octavo:

La soberanía del Estado, reside esencial y originariamente en el pueblo hidalguense, quien la ejerce por medio de los poderes constituidos en los términos de esta Ley fundamental.

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

...

Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de las autoridades estatales, como municipales 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 157:

Todo servidor público tendrá derecho a percibir el emolumento que la Ley respectiva señale.

Los servidores públicos del Estado y municipios tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, los Ayuntamientos, las Dependencias y

cualquier otro ente de la Administración Pública Estatal y Municipal del Estado de Hidalgo, 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.

La infracción a las disposiciones previstas en este Título será sancionada conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Hidalgo.

Ley Electoral del Estado de Hidalgo

Artículo 182, párrafo tercero:

Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de las Autoridades Estatales, como Municipales 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 caso de emergencia.

De acuerdo con lo anterior, la difusión de la propaganda proveniente de las autoridades estatales, municipales y cualquier otro ente público del Estado de Hidalgo, queda sujeta a las reglas previstas en la normativa estatal citada; normativa que sirve de base para dar contestación a los agravios de la actora relacionados con este tema.

Por lo que hace al **tipo de propaganda**, se considera que le **asiste la razón** a la actora, porque no existe base legal alguna para estimar que la difusión del informe de gobierno es “institucional” y no “gubernamental”, y que ello sirva de base

para encuadrarlas en supuestos jurídicos distintos, como equivocadamente lo sostiene la responsable.

En efecto, de la revisión de la normativa estatal reglamentaria del artículo 134 de la Constitución General, no se aprecia disposición o referencia alguna que sirva para conceptualizar de manera diferente a las propagandas señaladas, ni mucho menos para encuadrar a los informes de gobierno dentro de una categoría específica y distinta a la gubernamental, entendida ésta en sentido amplio.

Por el contrario, en el artículo 24, fracción II, párrafo octavo, de la Constitución Hidalguense, se hace referencia a propaganda gubernamental; en los artículos 157, párrafo tercero, de la misma Constitución y 47, fracciones XXIV y XXV, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Hidalgo, si bien no se establece distinción alguna, se prevé que se trata de propaganda difundida bajo cualquier modalidad de comunicación social, y en el artículo 182, párrafo tercero, de la ley electoral local, se hace clara referencia a propaganda gubernamental.

Como se observa, las citadas disposiciones contienen normas que llevan a concluir que el legislador local englobó dentro de un mismo tipo (el gubernamental), a toda la propaganda difundida por cualquier autoridad estatal, municipal o ente público (incluyendo, desde luego, al gobernador), bien porque así lo estableció expresamente, o bien porque se refirió, de manera amplia, a la propaganda difundida bajo cualquier

modalidad de comunicación social proveniente de ese tipo de autoridades u órganos.

Ahora bien, es posible que los términos “institucional” y “gubernamental” pudieran, en determinado contexto, utilizarse indistintamente para referirse a propaganda proveniente de órganos, autoridades o poderes públicos, inclusive, en el mismo artículo 157 de la Constitución Hidalguense se dispone que la propaganda que difundan los poderes públicos del Estado deberá tener el carácter de institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, pero el uso de la palabra “institucional” no significa que se trate de propaganda distinta a la gubernamental (entendida como aquella proveniente de autoridades y titulares de órgano públicos del Estado), sino que esa disposición está dirigida a prohibir que la propaganda del gobierno se aparte de los fines propios y consustanciales a las instituciones, órganos o dependencias públicas.

Esta aclaración cobra relevancia en el presente caso, toda vez que la autoridad responsable consideró que no era aplicable lo dispuesto en el artículo 157 de la Constitución local, bajo el argumento de que se trataba de propaganda institucional y no gubernamental.

Esto es, la supuesta diferencia entre el tipo de propagandas realizada por la responsable, le sirvió de apoyo para fundar y motivar parte de su resolución, en particular, para determinar la inaplicación del citado artículo 157 de la Constitución hidalguense al caso.

Lo anterior da pauta para considerar **fundado** el agravio de la actora, dirigido a demostrar que, opuestamente a lo sostenido por la responsable, sí era aplicable al caso lo dispuesto en el artículo 157 de la Constitución de Hidalgo.

En efecto, al no advertirse que el informe de gobierno del Gobernador quede fuera de la hipótesis legal prevista en el artículo constitucional citado, no hay duda de que la apreciación jurídica de la responsable fue equivocada.

En este sentido, es inconcuso que el informe de gobierno del Gobernador del Estado de Hidalgo encuadra en la hipótesis normativa del artículo constitucional precisado, habida cuenta que se trata de propaganda cuyo origen y difusión provienen, precisamente, de un órgano público del estado y de su titular, y esa es la condición y elemento esencial para considerar gubernamental a la propaganda.

Consecuentemente, la difusión del informe de gobierno del Gobernador del Estado de Hidalgo sí corresponde a la propaganda gubernamental prevista en el artículo 157 de la Constitución de esa entidad federativa.

Esta conclusión tiene apoyo, además, en lo sostenido por esta Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-76/2010. Las consideraciones conducentes de dicha sentencia se transcriben en seguida:

...

En congruencia con la posibilidad de que las infracciones al artículo 134 constitucional, párrafos séptimo y octavo, sean

reguladas en el ámbito de aplicación de las leyes respectivas, hacia el régimen interior de las entidades federativas y del Distrito Federal, el referido precepto constitucional se encuentra reglamentado en Hidalgo en los numerales 24, fracción II, párrafo octavo, y 157 de la Constitución Política local y 182, apartado 3, de la Ley Electoral de dicha entidad, los cuales disponen:

...

De acuerdo con lo anterior, es claro que la difusión de toda propaganda gubernamental por las autoridades estatales, municipales, y cualquier otro ente en el Estado de Hidalgo, dentro de lo cual quedan comprendidos las irregularidades en los informes de labores o gestión, se encuentran reguladas en los términos que le pareció prudente al legislador hidalguense.

...

(El subrayado es agregado).

Por tanto, no fue jurídicamente acertado que la responsable haya realizado una diferencia entre propaganda gubernamental e institucional y, con base en ello, determinara que no era aplicable al caso el artículo 157 de la Constitución de Hidalgo.

Finalmente, se considera **inoperante** el agravio relativo a que la responsable no debió apoyar su resolución en el artículo 47, fracción XXV, inciso b), de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Hidalgo, por lo siguiente.

De la revisión de la resolución combatida, se advierte que la autoridad responsable citó como fundamento el referido artículo de la Ley de Responsabilidades, únicamente para fortalecer su conclusión, en el sentido de que la difusión del informe de gobierno del Gobernador del Estado está sujeta a dos limitaciones: a) No deben ser con fines electorales, y b) No

deben realizarse dentro de los periodos de campaña federal o local.²

Con independencia de que haya sido jurídicamente correcto o no, que la autoridad responsable haya apoyado su resolución en una disposición de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Hidalgo, lo inoperante del agravio estriba en que lo hizo para destacar dos elementos normativos que también están insertos en los artículos 24, fracción II, párrafo octavo, y 157 de la Constitución, así como 182, párrafo tercero, de la Ley Electoral, ambos ordenamientos de Hidalgo.

Esto es, la referencia realizada por la responsable a la ley de responsabilidades local, no fue trascendente en el presente caso, toda vez que las prohibiciones resaltadas por la responsable a partir de la interpretación que hizo del artículo 47, fracción XXV, inciso b), de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Hidalgo, son, en lo sustancial, coincidentes con las normas de la Constitución y ley electoral local que regulan el artículo 134 de la Constitución General.

En efecto, el artículo 157 de la Constitución de Hidalgo contiene tres normas esenciales: a) La obligación de los servidores públicos, de aplicar los recursos públicos con imparcialidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos; b) La obligación de que la difusión de la propaganda

² Páginas 12 a 14 de la sentencia combatida.

de los poderes públicos, bajo cualquier modalidad de comunicación social, tengan carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y c) La prohibición de incluir en la propaganda gubernamental nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Estas normas se complementan con lo dispuesto en los artículos 24, fracción II, párrafo octavo, de la Constitución de Hidalgo, y 182, párrafo tercero, de la ley electoral de ese Estado, en los que se establece que, desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, con excepción de las campañas de información de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia.

Como se observa, la prohibición de contenido (que la propaganda electoral tenga fines electorales), y la de temporalidad (suspender la propaganda llegadas las campañas electorales), están contenidas en los referidos artículos 24, fracción II, párrafo octavo, y 157 de la Constitución local, así como 182, párrafo tercero de la ley electoral estatal, de ahí que el agravio sea inoperante.

En suma, se concluye lo siguiente:

1. La difusión del informe de gobierno del Gobernador del Estado, constituye propaganda gubernamental.

2. La difusión de propaganda gubernamental está regulada en los artículos 24, fracción II, párrafo octavo, y 157 de la Constitución Política de Hidalgo, y 182, apartado 3, de la Ley Electoral de esa entidad federativa, de los cuales se desprende, básicamente, lo siguiente:

a) Obligación de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos, y de no influir en la contienda electoral.

b) Obligación para que la difusión propaganda gubernamental, tenga carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

c) Prohibición de incluir en la propaganda gubernamental nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

d) Obligación de suspender toda la propaganda gubernamental desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, con excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia.

3. En nada afectó a la actora la referencia a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de Hidalgo, puesto que ello se hizo con el fin de destacar dos elementos normativos que, a su vez, son coincidentes con los artículos

locales que regulan el contenido del artículo 134 de la Constitución General.

B) Temporalidad permitida para la difusión del informe de gobierno del Gobernador de Hidalgo

El punto jurídico a dilucidar es, si la difusión del informe de gobierno durante la etapa de precampañas en el proceso electoral estatal es o no permitido por ley.

La actora sostiene que es ilegal la difusión del informe de gobierno durante la etapa de precampañas, en virtud de que atenta en contra de la imparcialidad y equidad de la contienda, y apoya su aserto en la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior de rubro: PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL.

Por su parte, el argumento principal que sirvió de base a la responsable para determinar que la difusión del informe de gobierno en tiempo de precampañas es legal, fue que en la normativa local (particularmente la ley de responsabilidades de servidores públicos), se permite que se realice hasta antes de la campaña electoral. Además, consideró que la citada jurisprudencia no era aplicable, porque los precedentes que le dieron origen versaron sobre casos distintos y sobre propaganda gubernamental y no institucional (como se demostró, la diferenciación en cuanto al tipo de propaganda carece de base jurídica en el presente caso).

Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**, por lo siguiente.

Es necesario insistir en la existencia de ámbitos competenciales distintos entre la Federación y los Estados o el Distrito Federal, tratándose de la regulación y aplicación del artículo 134 de la Constitución General. En principio, la distinción competencial se rige, fundamentalmente, por el tipo de elección en la que incida la propaganda gubernamental.

Cabe señalar que en el caso, los hechos denunciados están relacionados con el proceso electoral ordinario de Hidalgo, por lo que la legislación aplicable es la correspondiente a dicha entidad, con independencia de lo que se expresa más adelante, en relación con lo previsto en la legislación federal que es coincidente con la de esta entidad federativa.

En congruencia con el mandato de que las infracciones al artículo 134 constitucional, sean reguladas en el ámbito de aplicación de las leyes respectivas, se reitera que el referido precepto constitucional se encuentra reglamentado en la legislación local, concretamente en los artículos 24, fracción II, párrafo octavo, y 157 de la Constitución Política local, y 182, apartado 3, de la Ley Electoral de dicha entidad.

Por lo que hace al **tiempo** en que está prohibida la difusión de propaganda gubernamental (dentro de la cual se incluye a los informes de gobierno del Gobernador del Estado), en la normativa estatal se dispone lo siguiente:

Artículo 24, fracción II, párrafo octavo, de la Constitución local:

Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de las autoridades estatales, como municipales 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 182, párrafo tercero, de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo:

Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de las Autoridades Estatales, como Municipales 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 caso de emergencia

(El subrayado es añadido).

Del análisis de las disposiciones locales transcritas, se aprecia con claridad que la difusión de propaganda gubernamental está sujeta a una prohibición de temporalidad cierta y determinada; a saber: **del inicio de las campañas electorales a la conclusión de la respectiva jornada electoral.**

Como se advierte, el periodo prohibido para difundir propaganda electoral tiene como punto de partida el inicio de

las campañas y como punto final la terminación de la jornada electoral.

Por tanto, si la etapa de precampañas es anterior a la etapa de campañas, no hay duda de que la legislación local no establece prohibición alguna para que la difusión de informes de gobierno se realice en la primera de las etapas mencionadas.

En efecto, la precampaña es el proceso partidista de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, la cual no podrá iniciarse antes de setenta y cinco días naturales del periodo de presentación de solicitudes de registro de candidatos, debiendo concluir a más tardar quince días naturales antes del inicio de ese periodo, tratándose de las elecciones de diputados y ayuntamientos, y de diez días, en el caso de la elección de Gobernador, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 148, fracción I, y 150, párrafo primero, de la ley electoral estatal.

De esta forma, no se advierte violación alguna por la difusión del informe de gobierno durante la etapa de precampañas, habida cuenta que dicha etapa no está incluida dentro de la prohibición constitucional estatal y legal apuntada; máxime cuando ello ocurrió a través de un medio distinto de la radio y la televisión.

Esta conclusión es congruente con el artículo 156 del código electoral estatal, en el que se dispone que no se considerará

proselitismo o actos de precampaña la realización de actividades propias en la gestión o realización de informes inherentes a un puesto de elección popular.

Bajo estas condiciones, **en el ámbito estatal**, no se establece otro límite temporal para la difusión del informe de gobierno, que el periodo comprendido del inicio de campañas a la terminación de la jornada electoral, de ahí que no le asista razón a la actora.

En consecuencia de lo anterior, esta Sala Superior con fundamento en lo dispuesto en el artículo 234 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación determina que se modifique la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior, cuyo rubro y texto son los siguientes:

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL.—De la interpretación de los artículos 39, 40, 41, párrafos primero y segundo, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los numerales 2, párrafo 2, 237, párrafo 4, y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que, a fin de salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, la difusión de propaganda gubernamental que realicen en los medios de comunicación social los poderes públicos federales, estatales o municipales, los órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y, en general, todos los servidores, funcionarios y entes públicos, se encuentra limitada por razones de contenido y temporalidad. En cuanto al contenido, en ningún caso podrá ser de carácter electoral, esto es, debe de abstenerse de estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Por lo que hace a la temporalidad, no puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de

precampaña, campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral, salvo en los casos previstos expresamente en el artículo 41, base III, apartado C, *in fine*, de la Carta Magna. Estimar lo contrario, implicaría que la difusión de propaganda gubernamental pudiese constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales.

Lo anterior, en virtud que de la revisión del contenido de la jurisprudencia y, particularmente de los precedentes que le dieron origen, se advierte que su conformación tuvo como base la interpretación de **artículos de ordenamientos federales** a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo contenido y alcances son similares a los correlativos de la legislación electoral del Estado de Hidalgo cuya interpretación se realizó en líneas precedentes.

En la tesis de jurisprudencia que se analiza se establece con claridad que los artículos sujetos a interpretación son el 2º, párrafo 2; 237, párrafo 4, y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la luz de la Constitución General, los cuales hacen referencia a que durante el periodo de corre desde el primer día de la campaña electoral y hasta el término de la jornada electoral, la difusión de cualquier tipo de propaganda gubernamental se encuentra prohibida, salvo las excepciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala a aquella que haga referencia a los servicios educativos,

de salud o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia.

Por su parte, los correlativos de la legislación del Estado de Hidalgo, artículo 24, fracción II, párrafo octavo, y 157 de la Constitución local, así como el 182, apartado 3, de la Ley Electoral de dicha entidad, señalan de igual manera que desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral deberá suspenderse toda la propaganda gubernamental de las autoridades estatales, municipales y cualquier otro ente público, excepto aquella relativa a servicios educativos, de salud o la necesaria para la protección civil.

Esto es, se trata de dos ámbitos materiales de aplicación normativa distintos, federal en el caso de la mencionada jurisprudencia y local en el presente asunto, cuyas normativas establecen preceptos jurídicos idénticos, es decir, regulan las mismas conductas, por lo que la interpretación y alcances de los preceptos previstos tanto en la legislación federal como en la local son los mismos.

En consecuencia, ante la identidad de los preceptos interpretados esta Sala Superior estima que se debe modificar la jurisprudencia señalada. En dicha virtud, la Sala Superior deberá tener las providencias necesarias para que así se resuelva y haga constar en términos de la legislación aplicable.

Finalmente, cabe señalar que la enjuiciante no hace valer motivo de disenso alguno dirigido a combatir la constitucionalidad de las disposiciones estatales reglamentarias del artículo 134 de la Constitución General, por lo que debe prevalecer su sentido y alcances jurídicos, en los términos precisados.

En este mismo sentido se ha pronunciado esta Sala Superior en la sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-76/2010:

...

La circunstancia de que las restricciones para la emisión de dichos informes que se prevé en el Estado de Hidalgo no sea idéntica a la prevista en el artículo 228, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no implica ilegalidad o inconstitucionalidad alguna, pues ambas disposiciones son reglamentarias del artículo 134 constitucional, dentro de sus respectivos ámbitos de aplicabilidad.

De este modo, la diferencia entre normas reglamentarias de diversos ámbitos no implica ilegalidad, al corresponder a distintos ámbitos, por lo que sólo si alguna de ellas resultara contraria al precepto constitucional que reglamenta podría considerarse la posibilidad de expulsarla del sistema jurídico, lo que no es el caso, pues en la demanda no se plantea la inconstitucionalidad de las normas de la legislación del Estado de Hidalgo que reglamentan el artículo 134 constitucional, ni se formula argumento alguno o principio de agravio que señale que son contrarios a la Constitución.

...

Considerar lo contrario, supondría desatender la división de competencias prevista en el artículo 134 de la Constitución General, en relación con el 116, fracción IV, inciso n), y 124, del mismo ordenamiento jurídico, y pasar por alto las normas que el

propio legislador hidalguense se dio para regular la temporalidad en la que se prohíbe la difusión de informes de gobierno, de ahí lo infundado del agravio.

C. El contenido de la propaganda del informe de gobierno y la carga probatoria.

De acuerdo con lo expuesto, el contenido de la propaganda gubernamental debe circunscribirse a la información institucional y propia de la dependencia u órgano público que la emita, sin que la misma se dirija o contenga elementos tendentes a influir en el electorado o en la equidad de los procesos electorales.

Bajo este contexto, el actor afirma que el contenido de la propaganda del V Informe de Gobierno del Gobernador de Hidalgo no se ajustó a derecho, porque tenía como finalidad influir en la voluntad del electorado. Afirma también, que aportó los elementos de prueba suficientes para que la autoridad primigeniamente responsable iniciara la investigación conducente y se allegara de los elementos necesarios para resolver, pero que, no obstante ello, la responsable le exigió una carga probatoria que no le correspondía.

Asimismo, se queja de que la responsable, de manera dogmática y sin motivar su decisión, consideró que las pruebas aportadas fueron debidamente analizadas por la autoridad administrativa.

El agravio es **sustancialmente fundado**, atento a lo siguiente.

Para mejor comprensión es conveniente traer a cuenta los siguientes hechos y datos:

De la lectura de la resolución de nueve de junio de dos mil diez, dictada por el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo en el expediente IEE/P.A.S.E./04/2010, por la que resolvió la queja presentada por la coalición ahora actora, se advierte que dicha autoridad tuvo por acreditada la existencia de propaganda electoral del informe del Gobernador de Hidalgo durante la etapa de precampaña, a partir de las pruebas aportadas por la entonces quejosa y los elementos de autos, como se demuestra con la siguiente transcripción:

De la investigación que al efecto se ha realizado, y que radica en el análisis del escrito de queja presentado el veintinueve de marzo del año en curso y de las pruebas técnicas aportadas por la quejosa consistentes en diversas fotografías en las que se aprecia propaganda relacionada con el quinto informe del Gobernador del Estado; mismas que, concatenadas con lo manifestado por la parte denunciada en su escrito de contestación y los testimonios notariales anexos a éste; se tiene por demostrado que los hechos denunciados, relativos a la difusión del Quinto Informe de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo se realizaron los días veinticinco de marzo y seis de abril del presente año; así como que dichos actos propagandísticos, coincidieron con la etapa de precampañas electorales, habida cuenta de que éstas, pudieron realizarse entre los días, del veinte de febrero al veintiséis de abril de la presente anualidad, tal y como lo prevé el artículo 150 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo.

Sin embargo, la autoridad administrativa electoral estatal consideró que dicha difusión fue legal, bajo el único argumento de que en la legislación de Hidalgo se autoriza que se realice durante la etapa de precampañas, pero no analizó las pruebas de la entonces quejosa, para estar en condiciones de

determinar si el contenido de la propaganda gubernamental se circunscribió a informar a los ciudadanos de los resultados de su gestión, o bien, si contenía elementos ilegales tendentes a influir en el electorado. Esto es, dicha autoridad únicamente estudió el elemento temporal de la difusión de la propaganda, pero no su contenido.

Sentado lo anterior, procede revisar las consideraciones del tribunal electoral contenidas en la sentencia que se combate en esta instancia, concernientes al contenido de la propaganda y al tema de su prueba.

La responsable sostuvo que el análisis y valoración de pruebas realizado por la autoridad administrativa fue correcto. Su argumento fue el siguiente:

...una vez que se ha realizado un análisis acucioso de los autos se considera que la actuación de la Autoridad Administrativa Estatal, fue correcta, ya que la autoridad realizó una valoración adecuada de las pruebas ofrecidas, otorgándoles el valor que de conformidad a la norma merezcan, aduciendo en cada caso particular las razones por las cuales les confiere valor convictivo, apreciándose que las consideraciones que realizó fue en atención a lo dicho y probado por cada una de las partes, sin que de ello se advierta vulneración alguna a los principios de objetividad e imparcialidad como erróneamente lo aduce el impugnante.

Como se aprecia, le asiste la razón a la actora, toda vez que la responsable omitió motivar y fundar su consideración, ya que, de manera lacónica y genérica, aprobó el supuesto estudio y valoración de pruebas realizado por la autoridad administrativa, sin precisar cuáles fueron las pruebas valoradas, ni los datos,

elementos y bases jurídicas que la llevaron a esa conclusión, dejando a la actora en un estado de indefensión al desconocer las razones y sustento de ese argumento.

En otra parte de la resolución, la responsable afirmó que la entonces impugnante no aportó los medios de convicción idóneos para demostrar que la difusión del informe de gobierno presionó, coaccionó o condicionó a los electores.

Al decir de la responsable, si bien el impugnante realizó una serie de consideraciones en las que expuso las razones de por qué la difusión de la propaganda influyó en el electorado, lo cierto es que, sostuvo, las doscientos sesenta fotografías en las cuales se observan diversos pendones alusivos al informe de gobierno, no son prueba suficiente para probar los efectos perniciosos de la propaganda gubernamental, puesto que se trata de pruebas técnicas con valor indiciario, además de que, señaló, la recurrente no precisó las circunstancias de modo, tiempo y lugar, y dichas pruebas no están reforzadas con algún otro medio de convicción.

La responsable citó como fundamento de su determinación, esencialmente, el artículo 15, fracción III, de la Ley Estatal de Medios de Impugnación, en donde se recoge el principio “el que afirma está obligado a probar”, y la tesis de jurisprudencia de rubro: CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.

Lo fundado del agravio estriba, en que la autoridad responsable indebidamente le exigió a la actora, en la instancia jurisdiccional, la carga probatoria para demostrar las violaciones aducidas por ésta, siendo que el pronunciamiento sobre el análisis, valoración y allegamiento de medios de convicción corresponde a la autoridad administrativa electoral.

En primer lugar, debe decirse que la legislación electoral de Hidalgo no establece clasificación o regulación diferenciada, respecto del tipo de procedimiento administrativo sancionador (ordinario o especial, por ejemplo) que debe seguirse para castigar las infracciones o faltas en materia electoral.

Sin embargo, ello no significa que el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo no tenga autonomía y facultades para conocer y resolver denuncias y quejas en contra de actos contraventores de la normativa electoral y, consecuentemente, para pronunciarse sobre la suficiencia e idoneidad de las pruebas atinentes, como se demuestra en seguida.

La interpretación de los artículos 24, párrafo segundo, base III, de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, así como 67; 68; 69; 72, y 86, fracciones I, XXVII, XXXVIII y XLII, de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo, permite afirmar, a partir de un análisis sistemático del contenido de esas disposiciones lo siguiente:

a) El Instituto Estatal Electoral de Hidalgo es un organismo público autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones y profesional en su desempeño que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio.

b) El indicado instituto local está constitucional y legalmente obligado a velar por el cumplimiento de los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad y objetividad.

c) El Instituto mencionado está constitucional y legalmente facultado para organizar las elecciones locales en Hidalgo, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar los poderes atinentes del gobierno y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

d) El Consejo General del referido instituto local tiene la facultad expresa y obligación de vigilar el cumplimiento del marco normativo electoral, así como prevenir que conductas ilícitas generen la violación de los principios y reglas con que deben desarrollarse los procesos electorales.

e) Por último, es patente que el órgano superior de dirección del citado instituto está facultado para llevar a cabo la investigación de hechos o eventos que se vinculen con la preparación, desarrollo, organización y vigilancia de las elecciones estatales, particularmente debe conocer de las denuncias que les sean presentadas por los partidos políticos y coaliciones.

En la perspectiva funcional de la interpretación de las disposiciones jurídicas transcritas en párrafos anteriores, debe considerarse que otorgar al Instituto Estatal Electoral la atribución de investigar los hechos relacionados con el proceso electoral, tiene como finalidad que se determinen los remedios legales para el cese de conductas ilícitas que afecten el proceso electoral, en su calidad de ente público idóneo para velar por el cumplimiento de los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad y objetividad, que deben de regir en toda contienda electoral.

Por tanto, de una interpretación sistemática y funcional es evidente que en el sistema jurídico electoral de Hidalgo, está plenamente reconocido que, el Instituto Estatal Electoral de esa entidad federativa se encuentra facultado no sólo para organizar las elecciones locales, sino para velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, así como investigar los hechos relacionados con el proceso electoral local y de manera especial los que denuncien los partidos políticos (en el caso concreto también se encuentra legitimada una coalición) como actos violatorios en agravio de sus candidatos, miembros o propaganda política o electoral.³

Bajo estas condiciones, fue jurídicamente incorrecto que el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, de manera implícita,

³ Similar criterio se sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-JRC-107/2010.

se sustituyera en la autoridad administrativa para analizar los medios de convicción aportados por la actora y exigirle a ésta el cumplimiento de determinada carga probatoria, siendo que ello, se insiste, es atribución exclusiva de la autoridad administrativa electoral, quien debe analizar y valorar las pruebas y, en su caso, allegarse de los elementos que estime necesarios para resolver.

Por tanto, la cuestión respecto de la idoneidad y suficiencia de las pruebas aportadas por la coalición enjuiciante, es un aspecto que corresponde determinar a la autoridad administrativa electoral local, de acuerdo con la interpretación y aplicación que realice de la normativa estatal, en tanto autoridad autónoma y competente para conocer y resolver denuncias relacionadas con violaciones electorales en ese ámbito.

En este sentido, es fundado el agravio de la actora, porque el tribunal responsable no debió exigirle una carga probatoria en la instancia jurisdiccional para demostrar sus asertos.

Además, la autoridad responsable no expuso argumentó alguno para evidenciar alguna situación extraordinaria o excepcional que le permitiera sustituirse en las facultades de la autoridad primigeniamente responsable, ni esta Sala Superior advierte alguna.

En este sentido, no podría servir como justificación el hecho de que la autoridad primigeniamente responsable no haya efectuado análisis ni valoración alguna de las pruebas de la actora -por cuanto hace al contenido de la propaganda-, porque el tribunal responsable, en lugar de advertir esta irregularidad y ordenar su reparación, partió de la premisa equivocada de que dicho estudio sí se había realizado, e incluso determinó, mediante un argumento carente de razones y fundamento, que fue correcto (aunque se demostró la inexistencia del mismo).

Por tanto, si en el Estado de Hidalgo la difusión de propaganda gubernamental está sujeta a un límite temporal (que, contrariamente a lo que pretende la actora no abarca la precampaña electoral) y un límite de contenido (no puede dirigirse a influir en el electorado o en la contienda, o bien, vulnerar alguna otra restricción constitucional o legal) y, respecto de éste último, la autoridad administrativa no realizó estudio alguno, es incuestionable que le asiste la razón a la actora.

V. Efectos de la sentencia

Considerando que:

a) La difusión del informe de gobierno del Gobernador del Estado constituye propaganda gubernamental, reglamentada en los artículos 24, fracción II, párrafo octavo, y 157 de la Constitución de Hidalgo, y 182, apartado 3, de la Ley Electoral de dicha entidad;

b) La difusión de propaganda gubernamental en el Estado de Hidalgo, está sujeta a dos límites: uno temporal (que suspenda desde el inicio de las campañas hasta la conclusión de la jornada electoral), y otro de contenido (que no tenga como finalidad influir en el electorado o en la contienda, ni ser contraria a alguna otra restricción constitucional o legal);

c) En el presente caso, el límite de temporalidad no se violó, toda vez que la difusión del informe de gobierno del Gobernador se realizó durante la etapa de precampañas, y

d) En el presente caso, la autoridad administrativa electoral estatal no analizó el contenido de la propaganda del referido informe de gobierno, con base en las pruebas aportadas por la entonces quejosa y las que, con base en sus atribuciones, pueda allegarse.

Procede:

1. Revocar la resolución impugnada.
2. Dejar sin efectos la resolución de nueve de junio de dos mil diez, dictada por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo en el expediente IEE/P.A.S.E./04/2010.
3. Ordenar al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, que, en plenitud de atribuciones, emita una nueva resolución en la que en atención a las consideraciones del presente fallo, analice el contenido de la propaganda del informe de gobierno del Gobernador de Hidalgo, con base en las pruebas aportadas por la denunciante y las que, en su caso, estime necesarias para determinar lo que en derecho proceda.

La resolución deberá emitirla dentro del plazo de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente que se notifique esta sentencia, de lo cual deberá informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes al mismo.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

PRIMERO. Se revoca la resolución de veinticuatro de junio de dos mil diez, dictada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, dentro del expediente RAP-CHNU-011/2010.

SEGUNDO. Se deja sin efectos la resolución de nueve de junio de dos mil diez, dictada por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, en el expediente IEE/P.A.S.E./04/2010.

TERCERO. Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, que dicte una nueva resolución dentro del procedimiento administrativo sancionador, iniciado con motivo de la queja presentada por la coalición “Hidalgo nos Une”, en contra del Gobernador de dicha entidad federativa, por presuntas violaciones a la normativa electoral, derivado de la difusión de su quinto informe de gobierno, en términos de las consideraciones expuestas en la parte final de esta sentencia.

NOTÍFIQUESE. Por correo certificado al actor; personalmente al tercero interesado en el domicilio señalado al efecto en autos; por oficio, acompañado con copia certificada de la presente resolución, al Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo y al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de ese Estado y, por estrados, a los demás interesados.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 26, 27, 28, 29, y 93, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes, y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado que formula el Magistrado Flavio Galván Rivera, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JRC-210/2010.

Si bien coincido con las consideraciones y el sentido del proyecto de sentencia que resuelve la *litis* planteada en el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-210/2010, incoado por la Coalición “Hidalgo nos une”, formulo **VOTO RAZONADO**, en los términos siguientes:

Voto a favor del proyecto de sentencia presentado por el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, a fin de resolver el

juicio que motivó la integración del expediente SUP-JRC-210/2010, no obstante haber emitido voto particular al resolver el recurso de apelación clave SUP-RAP-76/2010; en esa oportunidad por considerar que:

[...] de la lectura de los artículos 24, fracción II, párrafo noveno, y 157, de la Constitución Política del Estado de Hidalgo y 182, párrafo 3, de la Ley Electoral de esa entidad federativa, citados en la sentencia dictada en el juicio al rubro indicado, no se advierte que se establezca la prohibición a los servidores públicos de difundir propaganda gubernamental fuera del ámbito geográfico de su responsabilidad y menos aún la tipificación de la infracción al artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, no sería dable que el Instituto Electoral de Hidalgo conozca de una denuncia respecto de una conducta ilícita no prevista en la legislación de ese Estado, además de que tal autoridad administrativa local no podría resolver sobre la denuncia con base en una ley federal, como es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Esto es así, en razón de que la mayoría, en el citado recurso de apelación, determinó confirmar la resolución CG166/2010, de tres de junio de de dos mil diez, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRD/CG/033/2010, en la cual ordenó la remisión de las constancias que obraban en el citado expediente administrativo al Instituto Electoral del Estado de Hidalgo para resolver el fondo de la denuncia presentada por el Senador Pablo Gómez Álvarez, representante del Poder Legislativo Federal, fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, ante el aludido Consejo General.

En este sentido debo precisar que si la sentencia de la Sala Superior se cumplió en sus términos, razón por la cual el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo emitió la resolución correspondiente al procedimiento administrativo sancionador, instruido por la denuncia presentada por el Senador Pablo Gómez Álvarez y que esa resolución administrativa fue impugnada, mediante recurso de apelación local, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, órgano jurisdiccional que emitió la sentencia que se controvierte en el juicio de revisión constitucional electoral al rubro citado, es mi deber y derecho votar, a favor o en contra, del proyecto presentado por el Magistrado Ponente, sin que ello sea incongruente con mi precedente voto particular, emitido al dictar la sentencia definitiva de siete de julio de dos mil diez, en el recurso de apelación SUP-RAP-76/2010.

Por otra parte, respecto del fondo de la litis planteada en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-210/2010, específicamente respecto al criterio que se asume, al modificar la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 11/2009, cuyo rubro es “PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL”, debo manifestar que por ser coincidente con la tesis que reiteradamente ha sostenido el suscrito, en diversos votos particulares, en el sentido de que la prohibición de difundir propaganda gubernamental, en términos de lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

únicamente abarca el periodo de las **campañas electorales**, federales y locales, hasta la conclusión de la respectiva **jornada electoral**, sin incluir las etapas de precampaña electoral

Así, por ejemplo, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-75/2009, medio de impugnación que dio origen al primer precedente que sustenta la tesis de jurisprudencia que ahora se modifica, según ejecutoria dictada en sesión pública de ocho de mayo de dos mil nueve, emití voto con reserva, por considerar que “el criterio de la mayoría de Magistrados que hace extensiva la limitación de difusión de mensajes, comunicaciones o “informes” de su trabajo legislativo también a la etapa de precampaña”, carecía de sustento constitucional y legal.

Cabe mencionar que al ser aprobada la tesis en comento emití voto con reserva, por considerar que no se debía incluir el periodo de precampaña electoral en la prohibición de difusión de propaganda gubernamental, porque en mi concepto, la prohibición expresamente prevista en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, abarca únicamente el periodo de campaña electoral hasta la conclusión de la jornada electoral, sin hacer alusión alguna a la etapa de precampaña electoral.

Por tanto, como el criterio sostenido ahora, en el proyecto de sentencia sometido a consideración de este pleno de la Sala Superior, es coincidente con la tesis que he sostenido reiteradamente, emito voto a favor de la propuesta, con especial

referencia a la modificación de la tesis de jurisprudencia 11/2009, en cuanto a la eliminación del periodo de precampaña electoral, en el contexto de la aludida prohibición constitucional de difundir propaganda gubernamental.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO RAZONADO**.

MAGISTRADO

FLAVIO GÁLVAN RIVERA