

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-83/2015,
SUP-REP-87/2015 Y SUP-REP-
88/2015, ACUMULADOS

RECURRENTES: ROBERTO GIL
ZUARTH Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA
DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

TERCERO INTERESADO:
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL
DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL
ROSAS LEAL

México, Distrito Federal, a treinta y uno de marzo de dos mil quince.

VISTOS para resolver, los autos de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicados, interpuestos, respectivamente, por Roberto Gil Zuarth, así como por los partidos políticos Acción Nacional y MORENA, en contra de la sentencia de veintiséis de febrero de dos mil quince, dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente **SRE-PSC-24/2015**.

RESULTANDO

I. Antecedentes. De los hechos narrados por los recurrentes y de

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

las constancias que obran en los expedientes se advierte lo siguiente:

1. Denuncias. Por considerar que la entrega de televisores digitales a cargo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, como parte del *Programa para la Transición a la Televisión Digital Terrestre*, con el logotipo *MOVER MÉXICO* en las cajas de embalaje y equipos, es violatorio de la normativa electoral, pues se pretende influir en las preferencias electorales, se presentaron las siguientes denuncias en contra del Titular del Poder Ejecutivo Federal, de los titulares de las secretarías de Comunicaciones y Transportes, y Desarrollo Social, así como en contra del Partido Revolucionario Institucional.

DENUNCIANTE	FECHA
Movimiento Ciudadano	20 de noviembre de 2014
MORENA	23 de enero de 2015
Roberto Gil Zuarth	27 de enero de 2015
Partido Acción Nacional	28 enero de 2015

2. Admisión. El veinticinco, veintisiete y veintinueve de enero del año en curso, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral¹ admitió las denuncias y reservó el emplazamiento en tanto culminara la etapa

¹ En lo sucesivo, Autoridad Instructora.

de investigación.

3. Medidas cautelares. El veintiocho de noviembre de dos mil catorce la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, declaró **improcedente** la adopción de la medida cautelar solicitada por Movimiento Ciudadano, relativa a la suspensión de la entrega de televisores digitales en Michoacán.

Esa misma comisión, mediante acuerdo de veintisiete de enero de este año, determinó la **improcedencia** de las medidas cautelares solicitadas por MORENA, para que se suspendiera la entrega de los televisores hasta la conclusión de los procesos electorales que se desarrollan en la actualidad. Asimismo, declaró **procedente** adoptar como medida cautelar retirar o evitar que fuera visible el logotipo *MOVER MÉXICO*, de las cajas de embalaje.

Por acuerdos emitidos el veintinueve de enero pasado, la propia Comisión de Quejas y Denuncias, declaró improcedentes las solicitudes de Roberto Gil Zuarth y del Partido Acción Nacional, en atención a que ya se había pronunciado respecto de las medidas pedidas, al analizar las correspondientes solicitudes de Movimiento Ciudadano y MORENA.

4. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador. A fin de impugnar el acuerdo de veintisiete de enero de este año, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias, se interpusieron los siguientes medios de impugnación.

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

a. SUP-REP-51/2015. El treinta de enero último, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, interpuso recurso de revisión en contra de la determinación de retirar o evitar que fuera visible el logotipo *MOVER MÉXICO*.

El siguiente seis de febrero, este órgano jurisdiccional emitió sentencia en el referido recurso de revisión, en el sentido de revocar la medida cautelar ordenada.

b. SUP-REP-53/2015. Por su parte, MORENA, el treinta y uno de enero de este año, interpuso diverso recurso de revisión, para controvertir la determinación de declarar improcedente la suspensión de la distribución de televisores como medida cautelar.

Esta Sala Superior emitió sentencia el pasado seis de febrero, mediante la cual desechó de plano el recurso, por haberse presentado de manera extemporánea.

5. Sustanciación del procedimiento especial sancionador. La Autoridad Instructora emplazó a las partes, y concluida la audiencia de pruebas y alegatos, elaboró el informe respectivo, y el veinticinco de febrero de este año, remitió el expediente a la Sala Especializada para que conociera y resolviera el asunto.

6. Sentencia impugnada. Recibido el expediente y radicado con el número **SRE-PSC-24/2015**, el veintiséis de febrero del año en curso, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral², resolvió en el sentido de establecer la **inexistencia** de las infracciones relacionadas con la entrega de televisiones digitales como parte del *Programa para la Transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT)*.

La sentencia se notificó a los partidos recurrentes el veintisiete de febrero del año en curso

II. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador. A fin de controvertir la referida sentencia emitida por la Sala Especializada, el dos de marzo de dos mil quince, Roberto Gil Zuarth, en su carácter de Senador de la República plurinominal por el Partido Acción Nacional, Francisco Gárate Chapa, en representación del Partido Acción Nacional y Horacio Duarte Olivares, representante de MORENA, interpusieron sendos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.

1. Trámite y sustanciación. El dos y tres de marzo de este año, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, sendos, oficios suscritos por el Secretario General de Acuerdos de la Sala Especializada, mediante los cual remitió los expedientes relacionados con el recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, interpuestos por Roberto Gil Zuarth, así

² En lo sucesivo, Sala Especializada.

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

como por los partidos Acción Nacional y MORENA.

2. Turno. Mediante proveídos de esos mismos dos y tres de marzo, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, acordó integrar los expedientes **SUP-REP-83/2015**, **SUP-REP-87/2015** y **SUP-REP-88/2015**; así mismo, ordenó su turno a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior se cumplimentó mediante oficios **TEPJF-SGA-2504/15**, **TEPJF-SGA-2513/15**, **TEPJF-SGA-2516/15** y **TEPJF-SGA-2532/15**, suscritos por la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones de esta Sala Superior.

3. Tercero interesado. El seis de marzo de dos mil quince, Humberto Castillejos Cervantes, Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, presentó sendos escritos de tercero interesado.

4. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los asuntos, admitió a trámite los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa, y al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque se trata de recursos de revisión del procedimiento especial sancionador interpuestos para controvertir una sentencia emitida por la Sala Especializada mediante la cual tuvo por **inexistentes** las infracciones relacionadas con la entrega de televisiones digitales como parte del *Programa para la Transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT)*.

SEGUNDO. Acumulación

De la lectura integral de las demandas, se advierte que los recurrentes impugnan destacadamente la resolución emitida en el procedimiento especial sancionador, **SRE-PSC-24/2015**, y, señalan como autoridad responsable a la Sala Especializada.

En ese sentido, al existir identidad en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, así como en las pretensiones de los recurrentes, se surte la conexidad de la causa; de ahí que con fundamento en los artículos 199, fracción

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y, 86, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación de los expedientes **SUP-REP-87/2015**, **SUP-REP-88/2015** al **SUP-REP-83/2015**, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según se advierte de los autos de turno.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria, a los autos de cada uno de los expedientes acumulados.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad

Los medios de impugnación reúnen los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 45, párrafo 1, inciso b), 109 apartado 3 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

a. Forma.

Las demandas fueron presentadas por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre de los recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación; los agravios que les causa y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace

constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quienes lo promueven.

b. Oportunidad.

Los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, fueron promovidos dentro del plazo de tres días que previene la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que si bien la determinación controvertida fue emitida el veintiséis de febrero de dos mil quince, les fue notificada a los ahora recurrentes el veintisiete siguiente, por lo que dicho plazo de presentación transcurrió del veintiocho al dos de marzo, en tanto que las demandas se presentaron, precisamente, el último día señalado.

c. Legitimación y personería

Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracciones I, II y IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El recurso **SUP-REP-83/2015** fue interpuesto por un ciudadano por su propio derecho, quien además fue uno de los denunciantes.

En tanto que los recursos de revisión **SUP-REP-87/2015** y **SUP-REP-88/2015**, fueron accionados por partidos políticos nacionales con registro ante el Instituto Nacional Electoral, a través de sus representantes legítimos, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, quienes actuaron en representación de sus

partidos en el procedimiento especial sancionador, tal como lo reconoce la Sala Especializada en su informe circunstanciado.

d. Interés jurídico

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

En el caso concreto, el interés jurídico de los partidos políticos recurrentes se satisface, ya que tienen la calidad de entidades de interés público reconocido con tal naturaleza por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de lo que le deriva la posibilidad jurídica de actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo, cuando considere que un acto emitido por una autoridad electoral viola el principio de legalidad, por infracción a las disposiciones previstas en la propia Constitución o en la ley electoral, con independencia de la defensa de sus intereses particulares, en tanto que al hacerlo, no defienden un interés propio, sino que busca la prevalencia del interés público.

Lo anterior conforme con la jurisprudencia, **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE**

INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES,³

Aunado a lo anterior, también debe tomarse en cuenta que el Partido Acción Nacional y MORENA presentaron las denuncias que dieron inicio al procedimiento especial sancionador.

Por lo que hace al interés jurídico Roberto Gil Zuarth, debe tenerse por satisfecho dado que fue quien presentó una de las denuncias primigenias.

e. Definitividad

La resolución controvertida, constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud del cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado dicho requisito de procedencia.

Al encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia de los medios de impugnación y no advertirse el surtimiento de alguna causal de improcedencia, corresponde entrar al fondo de los asuntos.

³ Jurisprudencia 15/2000. *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 492 a 494.

CUARTO. Tercero interesado.

En cuanto a los escritos signados por Humberto Castillejos Cervantes, en su calidad de Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual comparece como tercero interesado se le debe tener con tal carácter, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los recursos **SUP-REP-83/2015** y **SUP-REP-87/2015**, conforme con lo siguiente:

a. Forma.

En los escritos que se analizan, se hacen constar el nombre de quien comparecen como tercero interesado, así como el nombre y firma del representante, la razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta.

b. Oportunidad.

Los escritos presentados por el tercero interesado fueron exhibidos oportunamente, en consideración que se presentaron dentro del plazo de setenta y dos horas que marca el artículo 17, párrafo 1 de la Ley Procesal Electoral para que compareciera quien se considere tercero interesado, conforme con lo siguiente:

EXPEDIENTE	PUBLICITACIÓN	PRESENTACIÓN
SUP-REP-83/2015	Marzo 2, 2015 a las 14:45 horas.	Marzo 5, 2015 a las 13:16 horas

EXPEDIENTE	PUBLICITACIÓN	PRESENTACIÓN
SUP-REP-87/2015	Marzo 2, 2015 a las 20:05 horas.	Marzo 5, 2015 a las 13:17 horas

c. Legitimación

Se reconoce la legitimación al Titular del Poder Ejecutivo Federal, para comparecer como tercero interesado, en este asunto, en términos de lo establecido en el artículo 12, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que, tienen un interés legítimo derivado de un derecho incompatible con el que pretenden la parte actora, pues expresan argumentos con el interés de que se confirme el acto impugnado.

d. Personería

Este requisito se encuentra satisfecho en términos de lo dispuesto en los artículos 17, apartado 4, inciso d), y 45, apartado 1, inciso b), fracción IV, de la señalada de la ley procesal electoral, puesto que el Presidente de la República comparece por conducto del Titular de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal como su representante, Humberto Castillejos Cervantes, cuya personería fue reconocida por la autoridad responsable.

e. Extemporaneidad del escrito presentado en el SUP-REP-88/2014.

Debe tenerse por no presentado el escrito de tercero interesado en el señalado medio de impugnación, dada su presentación

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

extemporánea, ya que la correspondiente cédula mediante la cual se hizo del conocimiento público la presentación del recurso, se fijó en los estrado de la Sala Especializada, a las doce horas con treinta minutos del tres de marzo de este año.

De manera que el plazo legal de setenta y dos horas, feneció a las doce horas con treinta minutos del seis de marzo de este año, y el escrito de tercero interesado se presentó hasta las trece horas con treinta y seis minutos del último día señalado.

QUINTO. Estudio de fondo

a. Planteamiento del caso

a.1. Hechos denunciados

El presente asunto tiene su origen en las denuncias presentadas por los partidos Movimiento Ciudadano, MORENA y Acción Nacional, así como por Roberto Gil Zuarth, en contra el Titular del Poder Ejecutivo Federal, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Desarrollo Social, ambas, del Gobierno Federal, así como del Partido Revolucionario Institucional, por la entrega de televisores digitales y el uso del logotipo *Mover a México*, en los propios aparatos y cajas de embalaje, así como en la correspondiente propaganda gubernamental, como parte del *Programa de Trabajo para la Transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT)*, también conocido como *apagón analógico*.

De acuerdo con los denunciantes, tal conducta es constitutiva de infracciones a los artículos 41, Base III, apartado C, y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución General de la República, así como de los diversos 209, apartados 1, 3 y 5, 237, apartado 1, y 449, apartado 1, incisos c), d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esencia, los denunciantes manifestaron que, como la entrega de televisores se realiza durante el proceso electoral, se afecta el principio de equidad en la contienda, al hacerse un uso parcial de los recursos públicos para promocionar al Gobierno Federal y con ello, favorecer al Partido Revolucionario Institucional.

De manera que, a juicio de los denunciantes, el Gobierno Federal pretende influir en las preferencias electorales, al utilizar dicha entrega de aparatos como propaganda, al difundirla a través de diversas estaciones de radio y televisión, así como de medios impresos y digitales, destacando la imagen del logotipo *MOVER MÉXICO* impreso en las cajas de embalaje; frase que se emplea como identidad gráfica y estrategia de comunicación del actual Titular del Poder Ejecutivo Federal, lo que favorece a los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, por ser los que se encuentran en ese Gobierno.

Para los denunciantes, tales conductas trastocan la restricción de difusión de propaganda gubernamental y ejecución de ciertas políticas durante el proceso electoral, que pueda resultar favorable a un partido.

Se dice en las denuncias, que comités ciudadanos vinculados al Partido Revolucionario Institucional, realizaron la distribución de televisores, lo que presumía la manipulación de los programas y padrones de la Secretaria de Desarrollo Social para la obtención de votos, aunado a que existía un desfase en las fechas de entrega, para coincidir las con el actual proceso electoral.

Finalmente, se denunció la omisión de utilizar en las cajas de embalaje y en la correspondiente publicidad, la leyenda: *Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa*, ya que las entregas se hacen a nombre del Presidente de la República y/o Partido Revolucionario Institucional.

a.2. Consideraciones de la Sala Especializada

Sustanciado el procedimiento especial sancionador, la Sala Especializada emitió sentencia en el sentido de declarar la **inexistencia** de las infracciones relacionadas con la entrega de televisiones digitales, como parte del del *Programa de Trabajo para la Transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT)*⁴.

La Sala Especializada sustentó su determinación sobre la base de que la litis a resolver consistía en analizar si les asistía la razón o no a los denunciantes, en cuanto si la entrega de los televisores por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes,

⁴ En lo subsecuente *Programa para la transición TDT*.

derivado de la reforma en materia de telecomunicaciones, y con el uso del logotipo *MOVER MÉXICO* del Gobierno Federal, tendría fines electorales y afectaría al principio de equidad en la contienda.

De esta forma, la Sala Especializada limitó la materia del procedimiento sancionador a los hechos denunciados y su posible infracción a los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafo octavo de la Constitución General de la República, por la ejecución del programa de entrega de televisiones y la propaganda implementada.

A partir de ahí, tuvo por acreditados los siguientes hechos denunciados:

- a. La entrega de televisores digitales en diversos estados de la República.
- b. La entrega de televisores con el logotipo *MOVER MÉXICO* en cajas y aparatos.
- c. Uso de la expresión gráfica *MOVER MÉXICO* por parte del Gobierno Federal.

Por el contrario, la Sala responsable no acreditó la entrega de televisiones por parte del Partido Revolucionario Institucional, ya que las pruebas aportadas al respecto resultaban insuficientes.

Por cuanto al fondo del asunto, la Sala Especializada concluyó que no existió infracción a la normativa electoral por la entrega de los televisores dentro del *Programa para la transición TDT*,

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

durante el lapso de los hechos denunciados, ya que dicho programa social se implementó en cumplimiento a un mandato constitucional y legal.

De acuerdo con la resolución reclamada, la reforma a los artículos 6º, 7º, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución General de la República, reconoció como derecho humano, la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal, previendo además, que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados, entre otras, en condiciones de cobertura universal, y acceso libre.

En este sentido, para la Sala Especializada, del artículo Décimo Séptimo transitorio de dicha reforma constitucional, así como del Décimo Noveno del Decreto por el cual se expidió la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se obtiene que por mandato constitucional y legal, existió una calendarización de entrega de los aparatos receptores, por lo que no hubo prueba plena para concluir que dicho calendario se hubiera realizado expresamente o retrasado para favorecer dicha entrega de televisores en todas los estados con proceso electoral, o bien en la mayoría de ellos donde se desarrolla el proceso electoral federal, para con ello, afectar la equidad en la contienda.

De manera que, a juicio de la Sala Especializada, si los entonces promoventes hubieran tenido alguna objeción con dicha calendarización o las entregas ahí programadas, lo pudieron impugnar oportunamente.

De ahí que, en la sentencia reclamada se concluye que la ejecución del programa denunciado se encuentra constitucional y legalmente justificado, como se evidencia con la sentencia emitida por esta Sala Superior en el recurso **SUP-REP-51/2015**; y si bien, MORENA alegó la existencia de razones presupuestales para retrasar la entrega de los aparatos, lo cierto era que al estar apegado a un mandato constitucional, ello no era motivo legal para suspender el programa.

Por cuando al uso del logotipo *MOVER MÉXICO*, en la propaganda gubernamental del *Programa para la transición TDT*, la Sala Especializada consideró que como la Constitución Federal fue la que ordenó al Ejecutivo Federal por conducto de su Secretaría de Comunicaciones y Transportes, llevar a cabo la entrega de televisores, resulta permisible que dicho programa fuera dado a conocer a la población a la cual estaría dirigida.

Por lo que atendiendo al *Manual de Identidad Gráfica del Gobierno Federal*, la Administración Pública puede, normativamente, utilizar el logotipo *MOVER MÉXICO*, para la publicitación del programa de entrega de televisores, así como en los aparatos y cajas que lo contienen.

Publicidad que, a juicio de la Sala Especializada, se trataba de propaganda gubernamental y una forma de comunicación social con fines informativos, educativos o de orientación social, sin que a simple vista se advirtiera la promoción de servidores públicos, candidatos o partidos políticos, ni leyenda alguna que hicieran referencias para favorecer o perjudicar a cualquiera de los actores

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

del proceso electoral, de manera que no se trataba de propaganda electoral.

La Sala Especializada tampoco observó que en la propaganda denunciada apareciera el Titular del Poder Ejecutivo Federal, o los titulares de las secretarías de Estado involucradas en la instrumentación del programa, o que dichos servidores públicos encabezaran los eventos o dirigieran mensajes, para poder estimar la existencia de alguna influencia a la ciudadanía, de manera que la cobertura de que dicha entrega hicieran los medios de comunicación, quedaría a su arbitrio en ejercicio de su libertad de expresión y prensa, y dicha cobertura noticiosa no implicaría, por sí misma, propaganda electoral.

En la sentencia reclamada se consideró que si bien uno de los promoventes expresó que el logotipo *MOVER MÉXICO*, refiere a los colores e identidad del Partido Revolucionario Institucional, la Sala Especializada precisó que dicha expresión gráfica se refiere a los colores de la bandera nacional, y no a los del mencionado partido político.

En otro apartado de su sentencia, la Sala Especializada realizó una ponderación entre los supuestos de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución General de la República, y el derecho de acceso a los medios masivos de comunicación.

Al respecto, la Sala responsable consideró que los señalados preceptos constitucionales contienen normas restrictivas cuyo

margen de aplicación no podría ampliarse fuera de los supuestos ahí mismo establecidos, y menos en perjuicio de un derecho humano, de manera que siguiendo los criterios de ponderación de derechos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el ejercicio que debería de realizar esa Sala Especializada, consistía en verificar si los principios de imparcialidad y equidad, se podrían ver afectados por el interés público de la sociedad en acceder a la información y a los medios avanzados de telecomunicaciones, en términos del artículo 6º constitucional.

Sin embargo, para la Sala Especializada, no se advertía ese conflicto, porque se enfrentarían normas de naturaleza y finalidad distintas, sobre todo, porque los señalados artículos 41 y 134 constitucionales no tutelan derechos humanos, sino regulan cuestiones relativas a la equidad e imparcialidad de los procesos electorales, de manera que no conllevan oposición alguna en materia de derechos humanos, que llevara al juzgador a interpretar cuál es la que resulta de mayor beneficio para la personal, por lo que, al no haber un conflicto de derechos fundamentales, el método de ponderación no era el idóneo para resolver el caso concreto.

Por tanto, señala la Sala Especializada, si bien dichos preceptos constitucionales tienen como finalidad evitar que se influya en las preferencias electorales, cierto era que no podría ampliarse las restricciones ahí contenidas en perjuicio de derecho fundamental alguno, por lo que no existía infracción alguna a ellos o sus normas reglamentarias, toda vez que:

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

- La difusión de la propaganda del *Programa para la transición TDT* se realizó fuera del periodo vedado por la Constitución Federal, que comprende desde la campaña electoral hasta el día de la jornada electoral.
- De las expresiones gráficas contenidas en los televisores y cajas que los contienen, no se advirtió promoción personalizada, ni a favor de un partido político, pues constituía la imagen oficial de la Administración Pública Federal, ni contiene elementos que, por sí misma, pueda influir en los procesos electorales en curso.
- No se advirtieron elementos adicionales que acreditaran tener dicho propósito.

Agregó la Sala Especializada, que igualmente al considerarse lo razonado por esta Sala Superior en la sentencia del recurso **SUP-REP-51/2015**, relativo a las medidas cautelares solicitadas en ese procedimiento especial sancionador, se confirma la inexistencia de infracción alguna.

Finalmente, por cuanto al uso de la leyenda a la que se refiere el artículo 28 en relación con el diverso 26, ambos, de la Ley General de Desarrollo Social, la Sala Responsable resolvió que no sería sancionable su falta de inserción en las cajas de entrega, pues no se trataba de la realización de publicidad de un programa social, sino a la impresión del logotipo y leyenda *Moviendo México*, en el medio de embalaje de las televisiones entregadas.

Por tanto, concluye la Sala Especializada, al no existir infracción alguna, no habría responsabilidad hacia el Presidente de la

República, ni a los titulares de las secretarías de Comunicaciones y Transportes, así como de Desarrollo Social, ni se verificarían las violaciones a la normativa electoral imputadas al Partido Revolucionario Institucional, en su calidad de garante.

a.3. Motivos de agravio

1. SUP-REP-83/2015 (Roberto Gil Zuarth)

El recurrente alega una errónea fundamentación de la sentencia reclamada en los siguientes rubros:

A. Respecto del periodo de veda. Aduce el recurrente que el argumento de la Sala Responsable relativo a que la difusión del Programa para la Transición a la Televisión Digital Terrestre, se ha realizado fuera del periodo vedado por la Constitución Federal, es insuficiente y equivocado, ya que las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales tienen la obligación de proteger los principios de equidad e imparcialidad, durante todo el proceso electoral.

De esta manera, el recurrente estima que la entrega de televisores digitales como parte del referido programa vulnera los principios de equidad e imparcialidad, ya que influye en la percepción de los ciudadanos en el marco del actual proceso electoral, ya que los partidos representados en el Poder Ejecutivo Federal, se encuentran en una posición de ventaja en la ejecución y promoción de su políticas públicas durante los procesos comiciales.

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

El recurrente agrega que si bien la Sala Especializada determinó que el citado programa denunciado, se trata de una política pública continuada que finalizará en diciembre de este año, y si bien todavía no se realiza la entrega de televisores en el llamado periodo vedado, es inminente que ello se hará en dicho periodo, de manera que la propia responsable debió pronunciarse en el sentido de que no debe realizarse reparto alguno en el periodo que ella misma califica de prohibido para ejecutar tales actos.

Lo anterior, a juicio del recurrente, para acotar la forma en que puede difundirse la propaganda gubernamental en los tiempos electorales, incluidos los artículos promocionales a los que se refiere el artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues si bien el programa de televisores digitales encuentra su fundamento en la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, ello no es óbice para considerar que esos artículos puedan contradecir o entrar en conflicto con los principios constitucionales que rigen a toda elección.

Ello, de acuerdo con el recurrente, porque la entrega de televisores se ha realizado en un marco de propaganda gubernamental para mostrar los logros del Gobierno a la ciudadanía, de manera que siguiendo los argumentos de la Sala Especializada, en el llamado periodo vedado, tales actos contravendrán la prohibición de utilizar los programas sociales y sus recursos para inducir o coaccionar el voto de los ciudadanos, en términos del artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo cual la propia Sala responsable

debió haber prevenido al Ejecutivo Federal y prohibido la ejecución del programa en ese lapso.

B. Utilización del logotipo *MOVER MÉXICO*. El recurrente afirma que el hecho de que la Sala Especializada considere que la entrega de trece punto ocho millones de televisores con el logotipo y leyenda que identifica a la Administración Pública Federal, durante el proceso electoral, no puede influir a favor del partido político que forma parte del Poder Ejecutivo, no parece objetiva, ya que en el caso, hay elementos suficientes para advertir que la promoción de dicho logotipo como un abuso que afecta los principios constitucionales de equidad e imparcialidad, ya que se encuentra en curso proceso electoral y a punto de iniciar las campañas electorales, aunado a que se reparten televisores digitales de pantalla plana, en cuyas cajas que las contienen el señalado logotipo.

Por tanto, señala el recurrente, tal logotipo *MOVER MÉXICO*, debe ser retirado de dichas cajas, como ya lo había señalado la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral en su acuerdo del pasado veintiocho de noviembre, a fin de evitar una afectación al principio de equidad, al generar en el electorado una percepción positiva en pleno proceso electoral, y que los demás partidos políticos no están en la misma posición que el Ejecutivo Federal para efectuar políticas públicas similares.

C. Falta de inserción de la leyenda: *Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social.* De acuerdo con el

recurrente, la entrega de televisores como parte del programa de transición a la televisión digital terrestre a hogares de escasos recursos beneficiadas del padrón nacional de la Secretaría de Desarrollo Social, se trata de un programa social, por lo que resulta grave, inequitativo, parcial e inconstitucional que no se obligue al Gobierno Federal a que en las cajas que sirven para transportar los televisores a incluir la leyenda mencionada, y por el contrario, se le permita usar el logotipo *Mover México*.

D. Ponderación del derecho fundamental de acceso a la información y a los medios avanzados de telecomunicaciones y los principios constitucionales de equidad e imparcialidad.

El recurrente aduce que si bien el artículo 6º constitucional tutela el derecho de acceso a las tecnologías de información y telecomunicaciones, no protege la entrega de televisores digitales para el ejercicio de ese derecho, ya que se trata de una política pública unilateral del Ejecutivo Federal, de manera que aun cuando tenga su fundamento en los artículos transitorios de la reforma en materia de telecomunicaciones, ello no implica que no pueda contraponerse a los mandatos de la propia Constitución.

Señala el recurrente que de una interpretación sistemática, teleológica y funcional de la Ley Fundamental Mexicana, se obtiene que los principios de imparcialidad y equidad tienen como finalidad la protección del derecho fundamental de acceder a los cargos públicos representativos en condiciones de igualdad, así como el derecho político electoral de ser votado, reconocido en la fracción II del artículo 35 de la Constitución General de la República.

De manera que, a juicio del recurrente y contrario a lo sostenido por la Sala Especializada, se debe considerar la posibilidad de un conflicto entre lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado C, y 134, párrafo séptimo, de la Constitución General de la República, y el artículo 6º de la propia Constitución, así como con los artículos transitorios de su reforma, y que fundamentan la entrega de los televisores, de manera que sí es posible realizar una ponderación entre los principios que realmente entran en conflicto, y definir, en su caso, cuál de ellos debe prevalecer.

En este sentido, el recurrente realiza un ejercicio de ponderación, para concluir que la entrega de televisores puede ocasionar daños irreversibles al proceso electoral, precisamente, porque el Presidente de la República pertenece al Partido Revolucionario Institucional, y porque se ha desarrollado como un logro del Gobierno Federal que encabeza, con lo que se afecta a los principios constitucionales de imparcialidad y equidad, así como del derecho a ser votado, dado el desarrollo de la correspondiente política pública correspondiente.

Agrega el recurrente, que el hecho de que se suspenda la entrega de los mismos hasta concluida la jornada electoral, no repercute en los objetivos y finalidades del *Programa para la transición TDT*, pues la fecha límite para la sustitución de las emisiones analógicas por digitales, es el treinta y uno de diciembre del presente año, de manera que para salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad, debe suspenderse tal entrega y reanudarse pasada la jornada electoral.

2. SUP-REP-87/2015 (Partido Acción Nacional)

Por su parte, el Partido Acción Nacional aduce que la Sala Especializada realizó una inapropiada ponderación de derechos, en contravención a los principios de congruencia, exhaustividad y legalidad.

Ello porque, según el recurrente, la Sala responsable señaló que los artículos 41, base III, apartado C, así como 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son restrictivos, por lo que no podría ampliarse su margen de aplicación fuera de los supuestos específicos establecidos en su texto, y menos en perjuicio de un derecho humano, por lo que realizando una ponderación entre los principios ahí contenidos y el interés de la sociedad de acceder a la información y a los medios avanzados de telecomunicación, en términos del artículo 6º constitucional, advirtió la inexistencia de un conflicto al enfrentar normas de distinta naturaleza y finalidad.

Sin embargo, aduce el recurrente, no se consideró que se denunció la entrega de televisores como medio para invitar y condicionar el voto a favor de un partido político, por lo que se debió ponderar el derecho de votar y ser votado, con el señalado derecho de acceso a los medios de telecomunicación, ya que la entrega de televisores no permite votar de manera libre.

De esta manera, para el recurrente, el programa gubernamental para atender el apagón analógico, al generar beneficios a largo plazo y tratar de evitar que con su implementación se vulnere a la

población de escasos recursos, debe entenderse como un programa social, y en este sentido no puede ser utilizado para fines electorales, por lo que el no posponer la entrega de los televisores afectará la equidad de la contienda al coartar la libertad del voto, ya que los ciudadanos se sienten comprometidos al recibir un bien de primera necesidad.

En este orden, concluye el recurrente, si se pospone el reparto de televisiones hasta el día siguiente al de la jornada electoral, no se afectaría el derecho de acceso a la información y a los medios de telecomunicaciones, ya que el apagón analógico será hasta el próximo treinta y uno de enero.

3. SUP-REP-88/2015 (partido MORENA)

Por su parte, el partido político MORENA aduce que en la sentencia reclamada no se tomó en cuenta que de acuerdo con el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución General, toda propaganda electoral debe suspenderse desde el inicio de la campaña electoral y hasta la jornada electoral, de manera que si bien todavía no inicia la fase de campaña, debe resaltarse el valor inmerso en dicho precepto constitucional, consistente en que la propaganda gubernamental no sea factor que influya o afecte indebidamente al proceso electoral, de ahí que deba atenderse a su finalidad y no a la temporalidad señalada.

Para el recurrente, contrario a lo sostenido por la Sala Especializada, el reparto de aparatos de televisión promociona al Gobierno, de manera que ello no puede ser considerado neutral,

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

por lo que el uso de las frases o logotipos *MOVER A MÉXICO* y *MOVER MÉXICO*, pueden ocasionar un perjuicio irreparable a los procesos electorales federal y locales en curso, por el uso parcial de recursos públicos, derivado de los efectos del propio programa.

De manera que, según el recurrente, de no suspenderse la entrega de los televisores y su difusión, se generarían condiciones de ventaja para los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, a los que pertenece el Presidente de la República, o de desventaja para el resto de los contendientes.

El recurrente alega que como el programa social no puede interrumpirse, su pretensión es un reacomodo de fechas para que la entrega de televisores se ajuste para ser posterior al siete de junio de este año, lo cual ya se ha realizado en ocasiones anteriores, además de ser conforme con el ajuste presupuestal anunciado por las secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como la de Comunicaciones y Transportes, ni se vulneraría el derecho fundamental de acceso a la información, así como a tecnologías de la información y comunicación, reconocido en el artículo 6º constitucional.

El partido alega además que, por el contrario, con la implementación del programa de entrega de televisores, el Ejecutivo Federal induce el voto ciudadano por la temporalidad que coincide con los procesos electorales federal y locales, de manera que ejerce un poder material y jurídico frente a los gobernados, por lo que si bien dicho programa se emitió en cumplimiento a un mandato constitucional, lo que cuestiona es,

precisamente, su ejecución y publicidad, y además, porque el uso la frase-logotipo *MOVER MÉXICO*, vulnera los principios de imparcialidad y equidad.

b. Método de estudio

Dada la similitud de los conceptos de agravio, el análisis de los mismos se realizará de manera conjunta, conforme con la pretensión, causa de pedir y *litis* planteadas en el presente asunto, realizándose las precisiones pertinentes, sin que ello cause agravio alguno a los demandantes, conforme con la jurisprudencia, **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**⁵.

c. Pretensión, causa de pedir y litis

De los motivos de agravio hechos valer por los recurrentes, se advierte que su **pretensión** es que se revoque la sentencia emitida por la Sala Especializada, se declare fundado el procedimiento especial sancionador, se ordene la suspensión de la entrega de televisores digitales que realiza el Ejecutivo Federal como parte del *Programa para la Transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT)*, al menos hasta que concluya la jornada electoral del actual proceso electoral federal, y se sancione a los sujetos infractores.

⁵ Jurisprudencia 4/2000. Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, tomo Jurisprudencia, volumen uno, página 125.

Su **causa de pedir** la sustentan en que dicha entrega de televisores, a pesar de ser implementado en cumplimiento a un mandato constitucional y legal en materia de telecomunicaciones, transgrede los principios constitucionales de imparcialidad y equidad, ya que se promociona al Poder Ejecutivo Federal y a los partidos políticos representados en dicho Poder, de manera que se están destinando recursos públicos para fines electorales, al condicionar el voto de aquellos ciudadanos que reciben los televisores, más aun cuando si usa el logotipo *MOVER MÉXICO*, tanto en los aparatos electrónicos como en sus cajas de embalaje.

De esta forma, la **litis** a resolver, consiste en determinar si la sentencia impugnada de la Sala Especializada es conforme a Derecho, al determinar que la entrega de televisores digitales con el logotipo *MOVER MÉXICO*, a familias o personas inscritas en el padrón nacional de beneficiarios de diversos programas sociales de la Secretaría de Desarrollo Social, como parte del *Programa de transición TDT*, y durante el tiempo en que transcurrieron los hechos denunciados, no constituye infracción en materia electoral, ya que no transgrede los principios de imparcialidad y equidad contenidos en los artículos 41, base III, apartado C, y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución General de la República.

d. Tesis

No les asiste la razón a los recurrentes, ya que la entrega de televisores digitales durante el tiempo en que sucedieron los hechos denunciados y al momento en que se presentaron las denuncias, por sí misma, no es contraria a ningún principio

constitucional ni constituye infracción electoral alguna, ya que se trata de una política pública que el Gobierno Federal implementó y programó con antelación a los procesos electorales en curso, con motivo de las reformas constitucional y legal en materia de telecomunicaciones, y conforme con lo ordenado en los artículos transitorios de los correspondientes decretos.

Aunado a que de los elementos en autos se advierte que la entrega de televisores con el logotipo *MOVER MÉXICO*, no se utiliza como medio propagandístico para difundir logros del Gobierno Federal o para la promoción personalizada de alguno de los servidores públicos denunciados, con la intención de influir en las preferencias electorales a favor de partido político o candidato alguno.

Por lo que es **inatendible** la pretensión de los recurrentes, en el sentido de que debe ordenarse la suspensión de dicho programa de entrega de televisiones para la transición digital terrestre, hasta la conclusión del proceso electoral.

e. Contexto normativo y fáctico

Previo al análisis de la cuestión planteada por los recurrentes, resulta conveniente establecer el marco constitucional y legal aplicable, así como los hechos no controvertidos en el presente caso.

e.1. Marco constitucional y legal

e.1.1 Propaganda gubernamental durante los procesos electorales

Los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución General de la República, establecen:

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

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

[...]

III. [...]

Apartado C. [...]

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

Artículo 134.- [...]

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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

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.

Por su parte, los artículos 209, apartados 1, 3, y 5, así como 449, apartado 1, incisos b), c), d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen:

Artículo 209.

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

[...]

3. Para efectos de esta Ley se entenderá por artículos promocionales utilitarios aquellos que contengan imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición o candidato que lo distribuye.

[...]

5. La entrega de cualquier tipo de material, en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.

[...]

Artículo 449.

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

[...]

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

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

d) 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;

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, 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 los señalados preceptos transcritos, se advierte que para proteger los principios de imparcialidad y equidad que rigen a toda elección, la Constitución General y la legislación general electoral establecen una serie de restricciones en el uso de recursos públicos y propaganda electoral.

- La obligación de todo servidor público de cualquiera de los órdenes de gobierno de aplicar con **imparcialidad** los recursos públicos a su cargo, sin influir en la **equidad en la contienda electoral**.
- La propaganda gubernamental que se difunda bajo cualquier modalidad de comunicación social 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.
- Suspensión de toda propaganda gubernamental en los medios de comunicación social desde el inicio de las campañas electorales hasta la conclusión de la jornada electoral, con excepción de aquellas 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.

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

- Las leyes electorales garantizarán el estricto cumplimiento de dichas obligaciones y restricciones, incluyendo el régimen sancionador correspondiente.

De esta manera, la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como infracciones electorales cometidas por las autoridades o servidores públicos de cualquiera de los tres niveles de gobierno, así como de órganos autónomos, las siguientes:

- La difusión de propaganda gubernamental en el periodo prohibido.
- El incumplimiento del principio de imparcialidad cuando se afecte la equidad en la competencia electoral.
- La promoción personalizada en la propaganda gubernamental.
- La utilización de programas sociales y de sus recursos con la finalidad de inducir o coaccionar el voto de los ciudadanos.

e.1.2 En materia de telecomunicaciones

El artículo 6º de la Constitución General de la República, reconoce, entre otros, los derechos humanos al libre acceso a la información, y acceso a las tecnologías de la información, en los siguientes términos:

Artículo 6o.- [...]

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir

información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

[...]

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

I. El Estado garantizará a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal con metas anuales y sexenales.

II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

III. La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución.

IV. Se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa; se establecerán las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público, incluidas aquellas relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, sin afectar la libertad de expresión y de difusión.

V. La ley establecerá un organismo público descentralizado con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión, que tendrá por objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, a efecto de asegurar el acceso al mayor número de personas en cada una de las entidades de la

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

Federación, a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional, y dar espacio a las obras de producción independiente, así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad.

[...]

VI. La ley establecerá los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como los mecanismos para su protección.

Como puede apreciarse, dicho precepto constitucional reconoce, entre otros, el derecho humano de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido, el de banda ancha e Internet, y se obliga al Estado Mexicano a garantizar su efectivo ejercicio mediante lo siguiente:

- Integrar a la población a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una **política de inclusión digital universal**.
- El servicio público de radiodifusión sea prestado en condiciones de competencia y calidad, brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3º de la propia Constitución.
- Prohibiendo la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa.

En este sentido, debe tenerse presente los siguientes artículos transitorios del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el martes once de junio de dos mil trece, por el que se reforman el párrafo primero del artículo 6º; el artículo 7º ; el párrafo sexto del artículo 27; el párrafo segundo del artículo 28; la fracción XVII del artículo 73; la fracción VII del artículo 78 y el párrafo sexto del artículo 94; y se adicionan los párrafos segundo, tercero y cuarto, pasando el actual párrafo segundo a ser apartado A del párrafo cuarto, y un apartado B al artículo 6º; los párrafos decimotercero al trigésimo del artículo 28, y un inciso l) a la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones.

Quinto. [...]

La transición digital terrestre culminará el 31 de diciembre de 2015. Los Poderes de la Unión estarán obligados a promover, en el ámbito de sus competencias, la implementación de equipos receptores y decodificadores necesarios para la adopción de esta política de gobierno garantizando, a su vez, los recursos presupuestales que resulten necesarios. Los concesionarios y permisionarios están obligados a devolver, en cuanto culmine el proceso de transición a la televisión digital terrestre, las frecuencias que originalmente les fueron concesionadas por el Estado, a fin de garantizar el uso eficiente del espectro radioeléctrico, la competencia y el uso óptimo de la banda de 700 MHz.

[...]

Décimo Cuarto. El Ejecutivo Federal tendrá a su cargo la política de inclusión digital universal, en la que se incluirán los objetivos y metas en materia de infraestructura, accesibilidad y conectividad, tecnologías de la información y comunicación, y habilidades digitales, así como los programas de gobierno digital, gobierno y datos abiertos, fomento a la inversión pública y privada en aplicaciones de telesalud, telemedicina y

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

Expediente Clínico Electrónico y desarrollo de aplicaciones, sistemas y contenidos digitales, entre otros aspectos.

Dicha política tendrá, entre otras metas, que por lo menos 70 por ciento de todos los hogares y 85 por ciento de todas las micros, pequeñas y medianas empresas a nivel nacional, cuenten con accesos con una velocidad real para descarga de información de conformidad con el promedio registrado en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Esta característica deberá ser ofrecida a precios competitivos internacionalmente.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá realizar las acciones necesarias para contribuir con los objetivos de la política de inclusión digital universal.

Asimismo, el Ejecutivo Federal elaborará las políticas de radiodifusión y telecomunicaciones del Gobierno Federal y realizará las acciones tendientes a garantizar el acceso a Internet de banda ancha en edificios e instalaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Las entidades federativas harán lo propio en el ámbito de su competencia.

[...]

Décimo Séptimo. En el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, el Ejecutivo Federal incluirá en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas sectoriales, institucionales y especiales conducentes las siguientes acciones:

[...]

IV. Un programa de trabajo para dar cabal cumplimiento a la política para la transición a la Televisión Digital Terrestre y los recursos presupuestales necesarios para ello, y

[...]

De dichos preceptos se aprecia, que con motivo de la reforma constitucional se estableció que Ejecutivo Federal tendrá a su cargo la política de inclusión digital universal, en la que se incluirán los objetivos y metas en materia de infraestructura,

accesibilidad y conectividad, tecnologías de la información y comunicación, y habilidades digitales, la cual incluye, a su vez, una política pública para la transición a la televisión digital terrestre.

Tal transición digital terrestre deberá culminar el treinta y uno diciembre de dos mil quince, por lo cual los Poderes de la Unión estarán obligados a promover, en el ámbito de sus competencias, **la implementación de equipos receptores y decodificadores necesarios para la adopción de esta política de gobierno** garantizando, a su vez, los recursos presupuestales que resulten necesarios.

Asimismo, se constriñe al Gobierno Federal a incluir en el Plan Nacional de Desarrollo, así como en los programas sectoriales, institucionales y especiales conducentes, entre otras acciones, un **programa de trabajo para dar cabal cumplimiento a la política para esa transición a la Televisión Digital Terrestre, y la asignación de los recursos presupuestales necesarios para ello.**

Por su parte, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, dispone lo siguiente:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

[...]

XLIII. Política de inclusión digital universal: Conjunto de programas y estrategias emitidos por el Ejecutivo Federal orientadas a brindar acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, incluyendo el Internet de

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

banda ancha para toda la población, haciendo especial énfasis en sus sectores más vulnerables, con el propósito de cerrar la brecha digital existente entre individuos, hogares, empresas y áreas geográficas de distinto nivel socioeconómico, respecto a sus oportunidades de acceso a las tecnologías referidas y el uso que hacen de éstas;

[...]

Artículo 9. Corresponde a la Secretaría [de Comunicaciones y Transportes]:

[...]

XXI. Atender las disposiciones que en materia de Estrategia Digital emita el Ejecutivo Federal;

[...]

Artículo 15. Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto [Federal de Telecomunicaciones]:

XXXI. Realizar las acciones necesarias para contribuir, en el ámbito de su competencia, al logro de los objetivos de la política de inclusión digital universal y cobertura universal establecida por el Ejecutivo Federal; así como a los objetivos y metas fijados en el Plan Nacional de Desarrollo y los demás instrumentos programáticos relacionados con los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones;

[...]

Asimismo, el artículo décimo noveno transitorio del Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, establece:

DÉCIMO NOVENO. La transición digital terrestre culminará el 31 de diciembre de 2015.

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, implementará los programas y acciones vinculados con la política de transición a la televisión digital terrestre, para la entrega o distribución de equipos receptores o decodificadores a que se refiere el tercer párrafo del artículo Quinto transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá concluir la transmisión de señales analógicas de televisión radiodifundida en todo el país, a más tardar el 31 de diciembre de 2015, una vez que se alcance un nivel de penetración del noventa por ciento de hogares de escasos recursos definidos por la Secretaría de Desarrollo Social, con receptores o decodificadores aptos para recibir señales digitales de televisión radiodifundida.

Para lo anterior, el Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá concluir las señales analógicas de televisión radiodifundida anticipadamente al 31 de diciembre de 2015, por área de cobertura de dichas señales, una vez que se alcance, en el área que corresponda, el nivel de penetración referido en el párrafo que antecede.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Instituto Federal de Telecomunicaciones realizarán campañas de difusión para la entrega o distribución de equipos y para la conclusión de la transmisión de señales analógicas de televisión, respectivamente.

Los concesionarios y permisionarios de televisión radiodifundida estarán obligados a realizar todas las inversiones e instalaciones necesarias para transitar a la televisión digital terrestre a más tardar el 31 de diciembre de 2015. El Instituto Federal de Telecomunicaciones vigilará el debido cumplimiento de la obligación citada.

[...]

De dichos preceptos se aprecia que la *Política de inclusión digital universal* es el conjunto de programas y estrategias emitidos por el Ejecutivo Federal orientadas a brindar acceso a las tecnologías

de la información y la comunicación, incluyendo el Internet de banda ancha **para toda la población, haciendo especial énfasis en sus sectores más vulnerables**, con el propósito de cerrar la brecha digital existente entre individuos, hogares, empresas y áreas geográficas de distinto nivel socioeconómico, respecto a sus oportunidades de acceso a las tecnologías referidas y el uso que hacen de éstas

Asimismo, se reitera que la transición digital terrestre debe culminar el último día de este año, por lo que el Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá concluir la transmisión de las señales analógicas de televisión radiodifundidas, a más tardar en dicha fecha, y una vez que se alcance un nivel de penetración del 90% de hogares de escasos recursos definidos por la Secretaría de Desarrollo Social, **con receptores o decodificadores aptos para recibir las señales digitales.**

De manera que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, deberá implementar los programas y acciones vinculados con la política de transición a la televisión digital terrestre, para la **entrega o distribución de equipos receptores o decodificadores**, a la que se refiere el artículo quinto transitorio del Decreto de reforma constitucional publicado el once de junio de dos mil trece.

Igualmente, se establece que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Instituto Federal de Telecomunicaciones realizarán **campañas de difusión para la entrega o distribución**

de equipos y para la conclusión de la transmisión de señales analógicas de televisión, respectivamente.

e.2. Hechos no controvertidos

En el presente caso, se tiene como hechos acreditados desde el procedimiento especial sancionador, y no controvertidos en el presente recurso, los siguientes:

- La entrega de televisores digitales como parte del programa y acciones vinculadas con la política de transición a la Televisión Digital Terrestre, a personas que integran el padrón de beneficiados de la Secretaría de Desarrollo Social, en diversas entidades federativas, de acuerdo con la calendarización establecida en el *Programa de Trabajo para la Transición a la Televisión Digital Terrestre*.
- El uso de la fase-logotipo *MOVER MÉXICO*, tanto en los televisores entregados como en sus cajas de embalaje.
- El señalado logotipo corresponde a la imagen institucional del Gobierno de la República y de sus dependencias centralizadas, cuya imagen en las siguiente:



f. Análisis de la cuestión planteada

Como se adelantó, **no le asiste la razón** a los promoventes cuando aducen que la distribución de televisores digitales con motivo de la transición digital terrestre con el uso del logotipo *MOVER MÉXICO*, tanto en los aparatos electrónicos como en sus cajas de embalaje, durante el tiempo en que se dieron los hechos denunciados, afecta los principios de imparcialidad y equidad, al promocionar al Poder Ejecutivo Federal y a los partidos políticos representados en dicho Poder, por lo que se están destinando recursos públicos para fines electorales, al condicionar el voto de aquellos ciudadanos que reciben los televisores.

Ello, porque dicha entrega de televisores digitales se trata de un programa implementado para cumplir con políticas públicas que por mandato constitucional y legal le corresponde efectuar al Gobierno Federal, y proyectado con antelación a los procesos electorales federal y locales que se desarrollan actualmente.

Aunado a que de los elementos que obran en autos, se advierte que esa la entrega de televisores con el logotipo *MOVER MÉXICO*, no se utiliza como medio propagandístico para difundir logros del Gobierno Federal o la promoción personalizada de alguno de los servidores públicos denunciados, con la intención de influir en las preferencias electorales a favor de partido político o candidato alguno.

f.1. Principios de imparcialidad y equidad que rigen la actuación de los poderes y órganos públicos

Respecto de los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, reconocidos en los artículos 41 y 134 Constitucionales, esta Sala Superior, en su ejercicio interpretativo, ha fijado diversos criterios.

Al efectuar el análisis del párrafo séptimo del artículo 134, en relación con el 41, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha partido de la base que dichos preceptos establecen la prohibición a los servidores públicos de desviar recursos públicos para favorecer a determinado partido político, precandidato o candidato a un cargo de elección popular.

En la sentencia recaída al recurso de apelación **SUP-RAP-75/2010**, se reconoció que la imagen que la ciudadanía posea de los servidores públicos de elección popular, así como de la actuación de los gobiernos claramente identificados con una fuerza política, es parte de un acervo susceptible de ser utilizado por los partidos políticos y los candidatos en las contiendas electorales, siempre que se abstengan de utilizar recursos públicos para ese propósito.

De igual forma, esta Sala Superior ha considerado que los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, en relación con el 41, base III, apartado C, segundo párrafo, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen la prohibición a los servidores públicos de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o

implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales.

Sin que tal mandato pretenda limitar, en detrimento de la función pública, las actividades que les son encomendadas, ni impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones.

Por tal razón se ha estimado que la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, si se abstienen de difundir mensajes que revelen alguna pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales⁶.

Respecto a la imparcialidad de los servidores públicos, en diversos precedentes, esta Sala Superior ha señalado que la reforma constitucional de dos mil siete, se orientó, entre otros, por los objetivos siguientes⁷:

⁶ Jurisprudencia 38/2013. **SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 75 y 76.

⁷ Sentencias de los recursos de apelación: **SUP-RAP-318/2012, SUP-RAP-405/2012 y SUP-RAP-482/2012.**

- Ordenar a los poderes públicos y a quienes ocupan un cargo de gobierno, en todos los niveles, que observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.
- Impedir el uso del poder público o recursos públicos a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargos de elección popular, y también el uso del propio poder para promover ambiciones personales de índole política.

De manera que **el artículo 134 constitucional -que reconoce el principio de imparcialidad- no tiene como objetivo prohibir a los servidores públicos que ejerzan sus libertades fundamentales que les asiste inherentemente como ciudadanos o las funciones que constitucional o legalmente encomendadas, sino evitar que el ejercicio de esa función pública encomendada, se utilice con motivos electorales** para favorecer o afectar a determinada opción política o bien, para satisfacer aspiraciones electorales personales.

En este sentido, respecto de la propaganda gubernamental, esta Sala Superior ha considerado que del artículo 134 constitucional, se advierten las finalidades siguientes:

- Establecer mayores controles en el manejo de recursos públicos, sin influir en las contiendas;
- Prohibir que los servidores públicos emplearan la propaganda oficial a fin de promocionarse con fines electorales, y

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

- Fijar ámbitos de aplicación para conocer de la violación a dicho precepto y sanciones para los infractores.

En este sentido, se ha sustentado en diversos precedentes⁸ que para considerar como falta electoral la propaganda gubernamental que utilice la imagen o nombre de un servidor público, en términos del artículo 134 de la Constitución General de la República, se requiere advertir la intención de influir en la equidad de la competencia electoral.

De esta manera, en el enunciado normativo de referencia, no se prevé una prohibición absoluta para que la propaganda de los entes de gobierno incluya elementos de identificación de algún servidor público, sino que sólo tiene por objeto establecer las directrices fundamentales de la manera, carácter y contenido de la propaganda que se difunda por los poderes públicos, los órganos autónomos, entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.

Así, tales limitaciones a la actividad propagandística gubernamental no implican una restricción absoluta a las actividades públicas que deban realizar dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones, tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto, ya que lo único

⁸ Sentencias de los recursos de apelación, **SUP-RAP-33/2009**, **SUP-RAP-69/2009**, **SUP-JRC-43/2014** y **SUP-JRC-44/2014**, así como la de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, **SUP-REP-1/2015** y **acumulados**.

que se está definiendo son ciertas modalidades bajo las cuales debe emitirse tal propaganda, con el objeto de respetar los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad en las contiendas electorales.

Por ello, la finalidad de esa previsión constitucional, es evitar que el cargo público que ostentan y los recursos públicos de que disponen esos servidores, se utilicen para fines distintos a los planeados y presupuestados por la autoridad competente, en particular, para generar un impacto en la ciudadanía, con la intención de influir en sus preferencias electorales, **en detrimento del principio de equidad, en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación social.**

De manera que, en cada caso concreto, se debe ponderar si la propaganda gubernamental conlleva, implícita o explícitamente, la promoción a favor o en contra de alguno de los sujetos involucrados en el proceso electoral, pues sólo así, se puede verificar si hay vulneración a los principios de imparcialidad y equidad.

f.2. Política pública de Transición a la Televisión Digital Terrestre

Las políticas públicas son las acciones con las que un gobierno busca cómo dar respuestas a diversas demandas de la sociedad, y se pueden entender como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales.

Las políticas públicas tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios. Consisten, precisamente, de reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad.

De esta manera, de los preceptos constitucionales y legales en materia de telecomunicaciones invocados y transcritos, se advierte que para garantizar el derecho humano de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, el Estado Mexicano debe garantizar que la población se integre a la sociedad de la información y el conocimiento, **mediante una política de inclusión digital universal.**

Dicha política de inclusión digital universal, consiste en el conjunto **de programas y estrategias emitidos por el Ejecutivo Federal orientadas a brindar acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, incluyendo el Internet de banda ancha, para toda la población, haciendo especial énfasis en sus sectores más vulnerables, con el propósito de cerrar la brecha digital existente** entre individuos, hogares, empresas y áreas geográficas de distinto nivel socioeconómico, respecto a sus oportunidades de acceso a las tecnologías referidas y el uso que hacen de éstas.

Dentro de esa política y también por mandato constitucional, se implementó la transición a la televisión digital terrestre que

culminará el próximo treinta y uno de diciembre, al dejarse de transmitir las señales analógicas de televisión radiodifundidas.

De acuerdo con la iniciativa de reforma constitucional en materia de telecomunicaciones⁹, **uno de los retos para acelerar la**

⁹ **Introducción**

[...]

El acceso a las tecnologías de la información y comunicación y los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión cumplen un doble propósito. Por una parte, son actividades de la mayor importancia para el desarrollo económico de cualquier país y, al mismo tiempo, son los instrumentos que hacen realidad los derechos fundamentales de las personas. Este segundo aspecto es el punto central de la presente iniciativa. En efecto, las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se proponen en el presente instrumento, tienen el propósito principal de beneficiar a todos los mexicanos. Primero, con el fin de hacer realidad el acceso de la población a las tecnologías de la información y la comunicación, incluida la banda ancha, lo que necesariamente se traducirá en mejores servicios públicos; segundo, con objeto de establecer condiciones de competencia y libre concurrencia en los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, lo que dará lugar a un funcionamiento eficiente de los mercados y, en consecuencia, a que un mayor número de usuarios acceda a ellos en mejores términos de calidad y precio.

[...]

9. Televisión Digital Terrestre

Por otra parte, la liberación de la banda de 700 MHz se ve favorecida con la transición a la televisión digital terrestre (TDT), que permite hacer un mejor uso del espectro radioeléctrico. Con la televisión analógica se tiende a desperdiciar más del 75 por ciento de capacidad del espectro disponible y solo es posible ofrecer un canal de programación. En cambio, cuando ese mismo canal de transmisión se opera digitalmente es factible ofrecer varios canales de programación o multiprogramación, siendo por lo tanto uno de los beneficios que otorga la TDT.

Uno de los retos para acelerar la transición a la TDT es la penetración de los receptores digitales en el país. En este contexto, existe una gran asimetría entre las distintas entidades federativas, ya que por ejemplo, en estados como Chiapas apenas el 4.4 por ciento de los hogares disponen de receptores digitales, mientras que en el Distrito Federal casi 30 por ciento de los hogares ya dispone de ellos.

Al respecto, es importante que el Estado pueda crear las condiciones para asegurar el acceso a los decodificadores digitales, con la finalidad de que los hogares y comercios no vean interrumpido el servicio de televisión abierta. Por

transición a la televisión digital terrestre, es la penetración de los receptores digitales en el país, por lo que era importante que el Estado pudiera crear las condiciones para asegurar el acceso a los decodificadores digitales, con la finalidad de que los hogares y comercios no vean interrumpido el servicio de televisión abierta. Por ello, se preveía en el artículo Quinto transitorio que la transición digital terrestre deberá culminar el treinta y uno de diciembre de dos mil quince, así como que **los Poderes de la Unión estarían obligados a promover la implementación de equipos receptores y decodificadores,** y los recursos presupuestarios necesarios para estos efectos.

La intención de la reforma en materia de telecomunicaciones es generar instrumentos que permitan a los gobernados ejercer de manera efectiva su derecho fundamental de acceso a las tecnologías de información y telecomunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones.

Dentro de dichos instrumentos, el Constituyente consideró como política pública que el Ejecutivo Federal debería implementar la transición a la televisión digital terrestre, aunque se destacó que uno de los retos para lograr dicha transición, consistía en la la penetración de los receptores digitales en el país, esto es, en la

ello, se prevé en el artículo Quinto transitorio que la transición digital terrestre deberá culminar el 31 de diciembre de 2015 y los Poderes de la Unión están obligados a promover la implementación de equipos receptores y decodificadores, así como los recursos presupuestarios necesarios para estos efectos.

cantidad de aparatos electrónicos idóneos para recibir la señal digital que en ese momento habría en los hogares del país.

De ahí que en los artículos transitorios de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, se establece que los Poderes de la Unión estarán obligados a promover la implementación de equipos receptores y decodificadores, así como los recursos presupuestarios necesarios para estos efectos, y que el Ejecutivo Federal deberá incluir en el Plan Nacional de Desarrollo, así como en los programas sectoriales, institucionales y especiales conducentes, un programa de trabajo para dar cabal cumplimiento a la política para la transición referida, y los recursos presupuestarios para ello.

En ese mismo sentido, la reforma legal en esa misma materia, señala que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, implementará los programas y acciones vinculados con la política de transición a la televisión digital terrestre, para **la entrega o distribución de equipos receptores o decodificadores**, ya que si bien se establece el treinta y uno de diciembre de dos mil quince para la suspensión de las transmisiones analógicas, también se dispone que ello será una vez que se alcance un nivel de penetración del 90% de hogares de escasos recursos definidos por la Secretaría de Desarrollo Social, con esos **receptores o decodificadores aptos para recibir señales digitales de televisión radiodifundida**.

En este sentido, en el *Programa de Trabajo para la Transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT)*¹⁰, se señala que para acelerar el proceso de conversión es importante que el público conozca y comprenda los beneficios que conlleva la transición a la *TDT*, lo que permitirá a los usuarios saber las diversas opciones y adquieran los equipos conforme a sus necesidades. De esta forma, existirán incentivos para cambiar voluntariamente sus televisores analógicos por digitales, o bien, adquirir algún decodificador que le permita recibir las señales digitales manteniendo su televisor analógico.

Asimismo, se señala que debido al alto desconocimiento de la televisión digital entre la población de conformidad con la encuesta realizada, se **requiere implementar una campaña nacional de información de los beneficios de la transición, las opciones de equipos y recomendaciones de compra, así como de la fecha constitucionalmente señalada para el cese de las transmisiones analógicas.**

Igualmente, se considera que dados los niveles de penetración de la televisión digital, medida como el porcentaje de hogares con acceso a las señales de televisión digital, permiten determinar a la población que depende de la televisión analógica abierta (49.2%), y ayudan a fijar las políticas públicas para atender a dicha población para garantizar la continuidad del servicio, ya que en su

¹⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de trece de mayo de dos mil catorce.

mayoría se encuentra en zonas de alta marginación, de manera que resulta crítico atender al sector de la sociedad más necesitada a través de un programa de cobertura social, tomando en cuenta que la Secretaría de Desarrollo Social ya cuenta con un padrón.

En este sentido, en el programa de trabajo en comento, se establece, entre otros objetivos, promover la implementación de equipos receptores y decodificadores para la adopción de la televisión digital terrestre y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, para lo cual se señala como una de las estrategias seguir, la implementación de mecanismos para que los hogares de escasos recursos cuenten con equipos receptores de señales de televisión digital terrestre, y como líneas de acción, se señala:

- **Implementar un programa de cobertura social para dotar de televisores digitales a los hogares de escasos recursos.**
- Integrar un padrón que identifique a los hogares de beneficiarios del programa de cobertura social.

Igualmente, se establece el calendario de entregas de equipos en función de las áreas de servicio de las señales radiodifundidas proporcionadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como de la disponibilidad de recursos presupuestarios, bajo el siguiente programa:

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

Región	Fecha de inicio	Porcentaje acumulado de beneficiarios
Frontera Noreste	Mayo-2014	1.0%
Frontera Norte	Agosto-2014	2.2%
Noreste	Agosto-2014	4.1%
La Laguna	Agosto-2014	5.1%
Occidente-Bajío	Agosto-2014	24.1%
Centro	Enero-2015	54.8%
Resto del país	Agosto-2015	100.0%

f.3. Caso concreto

De lo hasta aquí expuesto, se advierte que contrario a lo sostenido por los recurrentes, la entrega de televisores digitales a las familias o personas que integran el padrón de beneficiados de los programas sociales de la Secretaría de Desarrollo Social, se encuentra respaldada en la Constitución General y en la legislación reglamentaria, como parte de las políticas públicas para la transición a la televisión digital terrestre y de inclusión digital universal, para garantizar el derecho fundamental de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet.

Esto es así, porque los artículos transitorios tanto de la reforma constitucional como de la legal, establecen que podrán **promover, entregar o distribuir equipos receptores** (televisores) o decodificadores.

Aunado a que en el *Programa de trabajo para la TDT*, se justifica el por qué el Gobierno Federal optó por la entrega de televisiones digitales, en esencia, en el alto desconocimiento de la televisión digital entre la población, y el poco nivel de penetración de televisores digitales, pues el 49.2% de la población depende de la televisión abierta analógica, principalmente, quienes habitan en zonas de alta marginación, de manera que esa poca penetración, se debe al bajo poder adquisitivo y limitado acceso a sistemas de financiamiento.

De manera, que para alcanzar el objetivo de promover la implementación de de equipos receptores y decodificadores para la adopción de la televisión digital terrestre y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, se establece como estrategia la implementación de mecanismos para que los hogares de escasos recursos cuenten con los aparatos receptores adecuados, a través de un programa de cobertura social para dotarlos de esos equipos.

En este sentido, como lo sostuvo la Sala Especializada, el programa cuestionado se ajusta a la normativa electoral, conforme con lo siguiente:

- Deriva de un mandato constitucional¹¹, el objetivo del programa en relación con la política pública al que

¹¹ Tal como lo determinó esta Sala Superior al resolver el recurso **SUP-REP-51/2015**, en relación con la determinación de medidas cautelares en el mismo procedimiento especial sancionador.

pertenece.

- Su objetivo es contribuir al desarrollo social, fomentar la igualdad de oportunidades, y propiciar el acceso a la Sociedad de la Información y del Conocimiento.
- De las pruebas aportadas, desahogadas y valoradas por la Sala Especializada no se advierte la utilización parcial de recursos públicos para fines electorales.
- Tampoco se advierte de esas mismas pruebas que con la entrega de televisores digitales se esté condicionando el voto de quienes lo reciben o se pretenda influir en las preferencias electorales a favor de partido, candidato o precandidato alguno, ni que se trate de promoción personalizada de los servidores públicos denunciados.
- En la fecha en que se denunciaron los hechos motivo del procedimiento especial sancionador, no habían iniciado las campañas electorales de los procesos federal y locales en curso.

Lo anterior es así, porque como ya se señaló, la entrega de televisores digitales, no puede considerarse como propaganda gubernamental para difundir logros del Gobierno Federal en materia de telecomunicaciones, sino como parte de la política pública relativa a la transición a la televisión digital.

En este sentido, no les asiste la razón a los recurrentes, cuando aducen que con el reparto de los equipos receptores se vulnera la prohibición prevista en el apartado 5 del artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a los partidos políticos, candidatos sus equipos de campaña o cualquier

persona, de entregar cualquier tipo de material, en el que se oferte o entregue algún beneficio directo o indirecto, mediato o inmediato, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, por sí o por interpósita persona.

Lo anterior, porque aun cuando dichas televisiones o receptores digitales y sus cajas de embalaje, contienen el logotipo *MOVER MÉXICO*, no se pueden considerar como propaganda utilitaria o artículos promocionales, en términos del ese precepto legal, sino que, como se ha demostrado, se tratan de insumos necesarios y previamente programados para lograr la transición a la televisión digital terrestre antes del plazo constitucionalmente señalado para ello, y poder alcanzar el nivel de penetración (contar con equipos receptores digitales) del 90% de los hogares de escasos recursos.

En este tenor, el uso de tal logotipo, tal como lo señaló la Sala Especializada, también se encuentra ajustado a Derecho, en la medida que por, sí misma, no vulnera los principios de equidad e imparcialidad.

Ello porque, como se señaló anteriormente, la prohibición de difusión de nombres, imágenes, voces o símbolos de servidores públicos, en la propaganda que se difunda por cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, requiere como elemento esencial para configurar una infracción electoral, que implique la promoción personalizada del servidor público con fines electorales.

En el caso, el logotipo *MOVER MÉXICO* en los televisores y sus cajas de embalaje, únicamente identifica al Gobierno Federal y

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

sus dependencias –una de ellas la Secretaría de Comunicaciones-, encargadas de la implementación y ejecución del *Programa de Trabajo TDT*, de manera que sólo se trata de un elemento de identificación del Poder Público que realiza la entrega de televisores digitales como parte de una política pública, sin que se advierta de los elementos de prueba que obran en el expediente, que se con dicho logotipo se intente influir en la equidad de la contienda electoral.

Ello porque, dicho logotipo no contiene elemento adicional alguno (visual o auditivo) del que se desprenda promoción personalizada de los funcionarios denunciados, o a favor del propio Gobierno Federal o los partidos políticos mencionados por los recurrentes, de manera que no se puede considerar que con la entrega de televisiones en cajas cuyo embalaje contiene la frase-logotipo citada, se invite al voto, se pretenda influir en las preferencias electorales a favor o en contra de algún precandidato, candidato o partido político, o se esté realizando promoción personalizada de algún servidor público, que incida en la materia electoral.

De manera que carece de sustento argumentativo y factico, el dicho de los recurrentes en el sentido de que la entrega de los televisores con el uso del señalado logotipo, tiene la intención de influir en las preferencias electorales a favor de los partidos políticos que señalan en sus recursos, al coaccionar el voto de los ciudadanos, al generar determinados sentimientos o percepciones en beneficio del propio Gobierno Federal.

Más aun cuando en las cajas de embalaje y en los propios equipos entregados, o en las fotografías aportadas relativas a las entregas, sólo aparece el logotipo cuestionado, sin elementos, frases o imágenes extra de los cuales pudiera advertirse que se esté publicitando logros del Gobierno, ni mucho menos a partido político alguno,

En todo caso, los recurrentes debieron presentar junto con sus denuncias, los medios de prueba idóneos para acreditar el vínculo entre el Gobierno y los beneficiados con el reparto de televisores, que generaría que su voto fuera coaccionado, de manera que sus argumentos devienen en genéricos y subjetivos, principalmente, se insiste, porque la distribución de equipos receptores digitales no se trata de propaganda gubernamental, sino parte de un programa para la implementación de una política pública en materia de telecomunicaciones.

De ahí que, la utilización del logotipo *MOVER MÉXICO* utilizada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en la entrega de las televisiones con motivo del *Programa para la transición TDT*, en las cajas de embalaje y equipos receptores, no entraña elementos que pudieran poner en riesgo los bienes jurídicos tutelados por los artículos 41 y 134 de la Constitución Federal, al no constituir promoción personalizada ni propaganda en pro o en contra de algún partido, precandidato o candidato; máxime que forma parte del manual de identidad gráfica del Gobierno Federal.

Por tanto, de las constancias de autos se acredita que la entrega de televisores digitales es la estrategia adoptada por el Gobierno

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

Federal en cumplimiento a sus funciones constitucionales y legales, y particularmente a lo mandatado en las reformas en materia de telecomunicaciones, para lograr en el plazo señalado por el Constituyente Permanente (treinta y uno de diciembre de dos mil quince), la transformación de la señal de televisión analógica o tradicional a la señal digital, para con ello fomentar la equidad en el acceso a la información, reducción de efectos ambientales negativos, optimizar el uso de energía eléctrica, y un menor gasto del Gobierno por concepto de subsidios a la tarifa de energía eléctrica, así como para tener una mayor calidad de imagen y sonido, nueva y mayor oferta de canales y contenidos, incorporación de servicios como elección de idioma, subtítulos, guía electrónica de programación, servicios interactivos, visión multi-cámara, además de servicios orientados a las personas con debilidad auditiva o visual, entre otras.

Sin que de dichas constantes, pudiera advertirse que dicho programa o los recursos públicos ahí empleados, se utilicen para tratar de influir en las preferencias electorales a favor o en contra de opción política alguna.

Por estas mismas razones, se **desestiman** el motivo de agravio relativo a la falta de inserción en las cajas de embalaje de la leyenda: *Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social.*

Al respecto el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, dispone:

Artículo 28. La publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la siguiente leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social".

De esta manera, si bien el propio *Programa para la transición TDT* señala que la entrega de equipos receptores digitales es un programa de cobertura social, pues se realiza a personas incluidas en el padrón correspondiente, lo cierto es que dicha entrega no es propaganda gubernamental o información relativa un programa de desarrollo social, sino que se trata, precisamente, de la materialización de un programa tendente a lograr una política pública, en este caso, la inclusión digital universal.

Por cuanto a la temporalidad, también deben **desestimarse** los planteamientos de los recurrentes, en el sentido de que la Sala Especializada indebidamente consideró que la entrega de televisores se realizó fuera de lo que ella misma denominó periodo vedado, dado que dicho programa afecta al proceso electoral en su conjunto, aunado a que es inminente que también se realizará durante las campañas electorales.

Ello es así, porque como se señaló, la prohibición radica en **difundir propaganda gubernamental desde el inicio del periodo de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral**, salvo las excepciones constitucionales y legales atinentes, y en caso, se ha demostrado que el reparto de televisores digitales, en sí mismo, no vulnera los principios de imparcialidad y equidad al formar parte de la implementación de una política pública tendente a lograr la transición a la televisión

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

digital terrestre, y cuyos periodos de entrega se programaron con antelación a los procesos electorales en curso, conforme con lo ordenado por la Constitución Federal, de manera que no se trata de propaganda gubernamental.

Asimismo, se tiene en cuenta lo resuelto por esta Sala Superior en los recursos de apelación, **SUP-RAP-59/2015 y acumulado**, en el sentido de que la difusión del *Programa de transición a la TDT* por parte del Instituto Federal de Telecomunicaciones, lo cual incluye necesariamente lo relativo a la distribución de los televisores, no debe considerarse dentro de las excepciones previstas en el artículo 41 de la Constitución federal, por lo que deberá suspenderse a partir del inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral.

En este sentido, son **inatendibles** los planteamientos de los recurrentes relativos a que debe suspenderse la distribución y entrega de televisores digitales, al menos, hasta que finalice la jornada electoral como ya aconteció en algún momento, y conforme con el recorte presupuestal anunciado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, aunado a que dicha suspensión en nada afectaría los objetivos y finalidades del *Programa de transición a la TDT*.

Lo anterior es así, porque como lo señaló la Sala Especializada, de acuerdo con los artículos 470 a 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los numerales 59 a 63 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la finalidad del procedimiento especial

sancionador es investigar y analizar los hechos denunciados, para determinar si los mismos son o no constitutivos de infracciones electorales, así como, en su caso, determinar la responsabilidad e imponer las sanciones que correspondan.

De manera que en el caso, la materia de estudio se circunscribe en analizar si la entrega de televisores que realizó el Gobierno Federal como parte del *Programa de Transición a la TDT*, vulnera o no los principios de imparcialidad y equidad, durante el periodo señalado en las denuncias, de manera que no pueden realizarse pronunciamientos respecto de la conveniencia o no de suspender determinados programas o políticas públicas, más aún, cuando no se acredite que éstas constituyen una infracción electoral.

Finalmente, se **desestima** el planteamiento de los recurrente, en el sentido de que la Sala Especializada realizó una indebida ponderación entre lo previsto en los 41 y 134 constitucionales y el derecho a los medios de información y comunicación, porque con independencia de que les pudiera asistir la razón por cuanto a que dicha ponderación debió realizarse, en todo caso, entre el derecho de votar y el derecho de acceso a medios de información, se estima que la misma es innecesaria.

Pues como se ha demostrado a lo largo de este fallo, la entrega de televisores como parte del *Programa de transición a la TDT*, no es, en sí misma, contraria a los principios constitucionales de equidad e imparcialidad, que tutelan el derecho de votar de manera libre.

g. Conclusión

Conforme con lo razonado, se advierte que la entrega de televisores digitales se trata de un programa implementado para cumplir con políticas públicas que por mandato constitucional y legal le corresponde efectuar al Gobierno Federal, y proyectado con antelación a los procesos electorales federal y locales que se desarrollan actualmente que, por sí mismo, afecta los principios de imparcialidad y equidad rectores de toda elección.

Aunado a que de los elementos que obran en autos, se advierte que esa la entrega de televisores con el logotipo *MOVER MÉXICO*, no se utiliza como medio propagandístico para difundir logros del Gobierno Federal o la promoción personalizada de alguno de los servidores públicos denunciados, con la intención de influir en las preferencias electorales a favor de partido político o candidato alguno.

Por tanto, debe **confirmarse** la resolución reclamada, así como la ejecución del *Programa para la Transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT)*, y la utilización del logotipo *Mover México* en las cajas de embalaje y equipos receptores.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes **SUP-REP-87/2015**, **SUP-REP-88/2015** al **SUP-REP-83/2015**. En consecuencia, glósese copia

certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria, a los autos de cada uno de los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia de veintiséis de febrero de dos mil quince, dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente **SRE-PSC-24/2015**.

TERCERO. Se **confirma** la ejecución y cumplimiento del *Programa para la Transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT)*.

CUARTO. Se **confirma** la utilización del logotipo *MOVER MÉXICO* en las cajas de embalaje.

NOTIFÍQUESE personalmente a los recurrentes, así como al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto del Consejo Jurídico del Ejecutivo Federal, **por correo electrónico** a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 26 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y el Acuerdo General de esta Sala Superior 4/2014.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

Así, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por unanimidad de votos en cuanto hace al primer y tercer resolutivo, y por mayoría respecto al segundo y cuarto resolutivos, con el voto en contra de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y el Magistrado Constancio Carrasco Daza, quienes emiten voto particular, y con la ausencia de los Magistrados Manuel González Oropeza y Salvador Olimpo Nava Gomar, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITEN LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA Y EL MAGISTRADO CONSTANCIO CARRASCO DAZA, RESPECTO DE LA EJECUTORIA DICTADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-REP-83/2015, SUP-REP-87/2015 y SUP-REP-88/2015 ACUMULADOS

Explicamos enseguida las razones que sirven de apoyo a nuestro respetuoso disenso con la ejecutoria aprobada por la mayoría de los Magistrados de esta Sala Superior en el presente asunto.

El contexto del presente caso permite advertir que éste se encuentra enmarcado en la implementación de un programa social que tiene sustento en la Constitución federal, consistente en una política pública relacionada con la transición a la televisión digital, coloquialmente conocida como el apagón analógico.

La cuestión medular en la que centramos nuestra opinión diferenciada de los razonamientos esgrimidos en este recurso,

versa sobre la inclusión del logotipo *MOVER MÉXICO* inserto en las cajas de embalaje de los televisores, se trastocan los principios rectores de la materia electoral. Esto es, ubicamos específicamente nuestra perspectiva en el contexto de la difusión del programa y no en el desarrollo de su implementación o materialidad.

Al respecto, conviene reiterar que la política pública de mérito se encuentra inmersa en la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones de once de junio de dos mil trece, la cual modificó, entre otros, el artículo 6º constitucional, al establecer el derecho en favor de todos los ciudadanos y la correlativa obligación por parte del Estado de garantizar el acceso a las tecnologías de la información y telecomunicaciones, fijándose como plazo para su implementación a más tardar el treinta y uno de diciembre de la presente anualidad, de conformidad con el artículo 5º transitorio del propio decreto de reforma, el cual es del tenor siguiente:

Quinto. [...]

La transición digital terrestre culminará el 31 de diciembre de 2015. Los Poderes de la Unión estarán obligados a promover, en el ámbito de sus competencias, la implementación de equipos receptores y decodificadores necesarios para la adopción de esta política de gobierno garantizando,

a su vez, los recursos presupuestales que resulten necesarios. Los concesionarios y permisionarios están obligados a devolver, en cuanto culmine el proceso de transición a la televisión digital terrestre, las frecuencias que originalmente les fueron concesionadas por el Estado, a fin de garantizar el uso eficiente del espectro radioeléctrico, la competencia y el uso óptimo de la banda de 700 MHz.

[...]

De lo anterior, se desprende que la instauración de la política pública para la transición digital se programó con antelación a los procesos electorales en curso, con motivo de las reformas constitucional y legal en materia de telecomunicaciones, y conforme con lo ordenado por los artículos transitorios de los decretos correspondientes.

En ese sentido, debe considerarse también que dicha reforma en telecomunicaciones, al encontrarse, a su vez, inscrita en la lógica del máximo ordenamiento nacional, debe ser implementada de manera integral y armónica con los principios, restricciones y demás disposiciones contenidas en ésta.

De esa manera, la aplicación del artículo 6° constitucional, así como de los artículos transitorios de su reforma, deben ser interpretados de manera sistemática, teleológica y funcional con los principios atinentes a la organización política contenidos en la propia Ley Fundamental, toda vez que la entrega de televisores coincide temporalmente con el desarrollo del proceso electoral en curso.

En efecto, la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en sus artículos 35, 41 y 134, entre otros, los principios de imparcialidad y equidad, que tienen como finalidad la protección de los derechos humanos de acceder a los cargos públicos representativos en condiciones de igualdad.

Esto último implica que, si bien es cierto que los artículos 41 y 134 constitucionales establecen primordialmente ciertas restricciones a las actuaciones de los actores políticos, entes de gobierno y autoridades del Estado, lo cierto es que dichos artículos aseguran el eficaz cumplimiento del derecho humano al voto activo y pasivo, reconocido como tal por la Convención Americana de los Derechos Humanos, en su artículo 23, y por tanto, por el propio ordenamiento constitucional federal, en términos del artículo 1° constitucional. Resulta incuestionable que la integridad del proceso electoral es una condición esencial para garantizar el ejercicio eficaz de este derecho, para lo cual, las normas constitucionales en comento juegan un papel crucial para proteger el voto democrático de los

ciudadanos. Por tanto, el marco normativo constitucional y legal no puede ser entendido de otro modo que en un esquema diseñado para la protección de los derechos fundamentales vinculados con el proceso.

En ese orden de ideas, el deber de las autoridades electorales de salvaguardar los principios constitucionales rectores en la materia para hacer prevalecer el interés público de la sociedad en resguardar la integridad del proceso electoral, debe ser armonizado con el derecho a acceder a la información y a los medios avanzados de telecomunicaciones.

El marco normativo en materia de medios de comunicación social está comprendido por lo dispuesto en los artículos 41, base III, apartado C, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución General de la República, en relación con los artículos 209, apartados 1, 3, y 5, así como 449, apartado 1, incisos b), c), d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dichos preceptos establecen una serie de restricciones en el uso de recursos públicos y propaganda electoral para proteger los principios de imparcialidad y equidad que rigen a toda elección, como lo son: (i) la obligación de todo servidor público de cualquiera de los órdenes de gobierno de aplicar con imparcialidad los recursos públicos a su cargo, sin influir en la

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

equidad en la contienda electoral; (ii) la propaganda gubernamental que se difunda bajo cualquier modalidad de comunicación social deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social; (iii) en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, y (iv) la suspensión de toda propaganda gubernamental en los medios de comunicación social desde el inicio de las campañas electorales hasta la conclusión de la jornada electoral, con excepción de aquellas campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

En ese sentido, tales imperativos prevén la suspensión de difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental de los poderes federales y estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales, federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral.

No obstante a ello, cabe advertir que tales imperativos, no son absolutos, ya que el legislador previó excepciones, consistentes en que se difundan, en ese periodo electoral vedado:

- Las campañas de información de las autoridades electorales.
- Las relativas a servicios educativos.
- Las atinentes a los servicios de salud.
- Las necesarias para la protección civil, en casos de emergencia.

De lo anterior se puede establecer válidamente que la prohibición de difusión de propaganda gubernamental, particularmente en el periodo de campaña electoral, ha tenido como finalidad evitar que tal difusión pudiera influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o candidato, en tanto el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualesquiera otro ente público, observen una conducta imparcial en las elecciones.

Ello, se estima de tal manera, porque la reforma en materia electoral a nivel constitucional de dos mil siete y legal de dos mil ocho, se basó en la necesidad de prever un marco normativo en materia de medios de comunicación social, con el objeto de salvaguardar los principios de imparcialidad y de equidad, rectores de la materia electoral. Este objetivo se reitera con la disposición correlativa en el artículo 209, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos expedida en dos mil catorce.

Resulta necesario señalar que al modificar el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se pretendió, entre otras cuestiones, establecer normas de rango constitucional a fin de preservar la imparcialidad de los tres órdenes de gobierno, y cualquier ente público, respecto de los procesos electorales.

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

Lo anterior no implica que toda la propaganda gubernamental está proscrita, sino que sólo lo estará aquella que exceda de las directrices mencionadas. Por tanto, se colige, es a partir de la

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

Aunado a lo anterior, el marco constitucional y legal en materia de medios de comunicación social no debe leerse de manera descontextualizada de las diversas disposiciones jurídicas que regulan los programas sociales en los diferentes órdenes de gobierno.

De esa forma, un programa social se inserta en la dinámica ordinaria de actuación del Estado que tiene que cumplir proyectos prioritarios y estratégicos impostergables, pero lo anterior no puede entenderse como una actividad ajena o exenta de satisfacer las premisas básicas que traza el orden electoral.

Al respecto, conviene citar el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, que dispone lo siguiente:

Artículo 28. La publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la siguiente leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social".

De la anterior transcripción, se desprende que la propia disposición acota los alcances del programa social al señalar *"Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social"*.

En esa lógica, vemos entonces que los alcances del programa social encuentran un doble resguardo, tanto desde el ámbito electoral propiamente dicho, en el que se genera un marco para la prohibición de que se difundan programas sociales que influyan en la contienda electoral, como desde el enfoque normativo de la Ley General de Desarrollo Social que traza, a su vez, los parámetros y límites de la actividad estatal en este tópico.

Los anteriores razonamientos son acordes con los resuelto por esta Sala Superior en los medios de impugnación identificados con las claves SUP-RAP-123/2011, SUP-RAP-124/2011 y SUP-RAP-474/2012, en los que éste órgano jurisdiccional señaló que los componentes reconocidos de la propaganda gubernamental se delinearán a partir del contenido y la temporalidad de dicha propaganda; así como con lo resuelto en la sentencia recaída al SUP-RAP-59/2015 y su acumulado SUP-RAP-69/2015, en la que se estimó que la difusión del Programa de Transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT) implementado por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), no actualizaba el supuesto que permite la difusión de aquella información que con el carácter de servicio educativo resulte imprescindible difundir para el bienestar de la sociedad durante período electoral.

En el presente caso, debe advertirse que el logotipo *MOVER MÉXICO*, consiste en un medio propagandístico que es susceptible de ser identificado gráficamente con el actuar del gobierno federal y en ese contexto, el citado lema pueda ser considerado suficiente para vincular la entrega de trece punto ocho millones de televisores con el orden institucional federal.

En ese sentido, debe estimarse que la propaganda gubernamental de que se trata, particularmente por cuanto hace al logotipo *MOVER MÉXICO*, que se aprecia en las cajas de

**SUP-REP-83/2015
Y ACUMULADOS**

embalaje de los televisores que se repartirán con motivo del citado programa institucional de transición digital, representa, en esencia, la identidad gráfica del gobierno federal, esto es, un elemento distintivo que no se presenta consonante con la salvaguarda eficaz de los principios sustanciales del proceso electoral.

En esa lógica, estimamos que debe excluirse el logotipo *MOVER MÉXICO* de las cajas de embalaje que contienen los televisores para que continúe la implementación del programa del gobierno federal, puesto que sólo así se dará pleno cumplimiento a los principios que rigen la materia y que tienden a salvaguardar la integridad electoral al establecer ciertas restricciones razonables de difusión de propaganda gubernamental y ejecución de ciertas políticas durante el desarrollo del proceso electoral.

Incluso, si partimos de la base de que la implementación del programa revela estar en el contexto de la Ley general de Desarrollo Social concebimos que sería necesario que los mecanismos de difusión del programa, así como las cajas o embalaje en que se transporten los televisores a entregar, habrán de hacer patente que se despliegan como parte de esa actividad programática social, incluyendo un lema o frase que así lo evidencie, como el que se prevé en el artículo 28 de la

citada ley, y suprimir cualquier alusión a la frase Mover México para explicitar su contenido y propósito esencial.

Consecuentemente con las anteriores consideraciones, quisiéramos resaltar que la materia de nuestro disenso se encuentra específicamente enfocada en los resolutivos segundo y cuarto de la ejecutoria aprobada por mayoría

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**