

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-103/2018

ACTOR: PARTIDO MOVIMIENTO
CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE YUCATÁN

TERCERO INTERESADO:
GOBIERNO DEL ESTADO DE
YUCATÁN

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: ÁNGEL EDUARDO
ZARAZÚA ALVIZAR, JOSÉ LUIS
ORTIZ SUMANO Y PEDRO ANTONIO
PADILLA MARTÍNEZ.

COLABORARON: ITZEL LEZAMA
CAÑAS Y LORENA CARBAJAL JAIME

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de treinta de mayo de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del juicio de revisión constitucional electoral al rubro citado, y

RESULTANDO:

1. Presentación del juicio. El doce de mayo de dos mil dieciocho, el Partido Movimiento Ciudadano, por conducto de su representante propietario, presentó juicio de revisión constitucional electoral a fin de controvertir la sentencia de ocho de mayo del año en curso, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, que resolvió el procedimiento especial sancionador número **PES-016/2018** en el sentido de declarar

SUP-JRC-103/2018

inexistentes las infracciones atribuidas al Gobierno del Estado de Yucatán encabezado por el gobernador Rolando Rodrigo Zapata Bello.

2. Turno. Mediante proveído de dieciséis de mayo del presente año, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-JRC-103/2018**, y turnarlo la Ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en los artículos 19 y 92 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹. El cual fue cumplimentado mediante oficio **TEPJF-SGA-2233/2018**, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos.

3. Radicación, admisión y cierre. En su oportunidad, el Magistrado Instructor tuvo por recibido el expediente, admitió a trámite el medio de impugnación y declaró cerrada la instrucción, por lo que ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente juicio, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹ En adelante, Ley de Medios.

SUP-JRC-103/2018

Lo anterior, porque se trata de un juicio de revisión constitucional electoral en el que se controvierte la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, dentro del Procedimiento Especial Sancionador en contra del Gobierno del Estado de Yucatán, por la difusión de propaganda gubernamental realizada en el periodo de campañas en dicha entidad, derivado de la inserción de dicha propaganda en diversos medios de comunicación impresos.

En vista de lo anterior, el acto reclamado se encuentra vinculado con el proceso electoral local que actualmente se desarrolla en el estado de Yucatán, en el que se elegirá gobernador constitucional, por tanto, la competencia para conocer y resolver la controversia planteada corresponde a esta Sala Superior, en términos de la Ley de Medios citada.

SEGUNDO. Procedencia. El juicio de revisión constitucional electoral cumple con los requisitos de procedencia generales previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1; así como los especiales contenidos en los artículos 86 y 88, todos de la Ley de Medios, de conformidad con lo siguiente.

Requisitos generales

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable y se hace constar el nombre del promovente; se identifica el acto impugnado; se enuncian los hechos y agravios en los que se funda la impugnación; los preceptos presuntamente violados, así como el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del partido político actor.

SUP-JRC-103/2018

b) Oportunidad. El juicio se presentó dentro del plazo legal de cuatro días previsto en la legislación electoral, contados a partir del día siguiente a aquél en que se notificó al actor la sentencia del órgano jurisdiccional local.

Lo anterior, porque la sentencia reclamada fue notificada al actor el ocho de mayo del año que transcurre, en tanto que la demanda se presentó el doce del mismo mes y año; esto es, dentro del plazo señalado, como se evidencia a continuación:

Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
8	9	10	11	12
Dictado de la resolución y surte efectos el mismo día	Día (1)	Día (2)	Día (3)	Día (4) Presentación del escrito de demanda

Cabe señalar que la sentencia impugnada se vincula con el proceso electoral local 2017-2018, que se desarrolla en el Estado de Yucatán, de manera que todos los días se consideran hábiles, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7, párrafo 1, de la Ley de Medios.

c) Legitimación y personería. El medio de impugnación fue promovido por parte legítima, ya que se trata de Movimiento Ciudadano, un partido político nacional, en términos del artículo 88, párrafo 1, de la Ley procesal.

En cuanto a la personería, se tiene por acreditada en atención a que, en el informe circunstanciado, rendido por la autoridad responsable, le reconoce a Conrado Sánchez Barragán su calidad de representante propietario del partido actor, acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.

d) Interés jurídico. El actor cuenta con interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, porque controvierte la sentencia recaída a un procedimiento especial sancionador en el que tuvo el carácter de denunciante y en la que se declararon inexistentes las presuntas infracciones que denunció.

e) Definitividad y firmeza. El presente requisito se tiene por satisfecho, en términos de lo previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos² y desarrollado en el artículo 86, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley de Medios, porque contra la sentencia impugnada no está previsto algún medio de impugnación en la legislación del Estado de Yucatán mediante el cual pueda ser modificado, revocado o anulado.

Requisitos especiales

a) Violación de algún precepto constitucional. Se cumple también con este requisito, el cual debe entenderse en un sentido formal; es decir, como un requisito de procedencia y no como el resultado del análisis de los agravios propuestos por el partido político actor, en virtud de que ello implicaría entrar al análisis de fondo del medio de impugnación.

En ese tenor, en la demanda se alega violación a los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, lo cual satisface dicho requisito.

Lo anterior se apoya en la jurisprudencia 2/97 emitida por esta Sala Superior, de rubro: **“JUICIO DE REVISIÓN**

² En adelante, Constitución federal.

SUP-JRC-103/2018

CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA”.³

b) Violación determinante. En la especie, también se colma tal requisito, porque de resultar fundados los agravios formulados por el actor, podría revocarse la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Yucatán que declaró inexistentes las violaciones atribuidas al denunciado, consistente en la difusión de propaganda gubernamental en la etapa de campaña electoral local, situación que podría afectar el desarrollo del proceso electoral local o sus resultados.

c) Reparación material y jurídicamente posible. Con relación a los requisitos previstos en los incisos d) y e) del párrafo 1 del artículo 86 de la Ley de Medios, la reparación de los agravios aducidos por el partido actor es material y jurídicamente posible, si se toma en consideración que la controversia está vinculada con el desarrollo del proceso electoral local de Gobernador en Yucatán, en tanto que el fondo de la *litis* tiene que ver con la difusión de propaganda gubernamental en el periodo de campañas electorales.

Cabe destacar que la mencionada etapa de campañas electorales en esa entidad federativa tendrá como fecha de conclusión el veintisiete de junio del año en curso.

³ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 25 y 26.

SUP-JRC-103/2018

De esa manera, de acogerse la pretensión del actor, sería posible, jurídica y materialmente, reparar los agravios ocasionados, al revocar la sentencia impugnada con todas las consecuencias de Derecho que ello implica.

TERCERO. Escrito de tercero interesado. Se tiene como tercero interesando al Gobierno del Estado de Yucatán, a través de su Consejero Jurídico, conforme con lo dispuesto en los artículos 12, párrafo 1, inciso c), y 17, párrafo 4, de la Ley de Medios, respecto a lo siguiente:

a) Forma. El escrito que se analiza se presentó ante el Tribunal responsable, se hace constar el nombre de quien comparece como tercero interesado, se hace constar el interés jurídico, se hace constar el nombre y la firma del compareciente.

b) Oportunidad. Se cumple con este requisito, ya que se presentó dentro del plazo de setenta y dos horas que marca el artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios. Dicho plazo comprendió de las catorce horas con veinte minutos del doce de mayo del año en curso a las catorce horas con veinte minutos del quince de mayo siguiente, tal y como consta de la razón de notificación por estrados y la razón de retiro de la cédula, por tanto, si el citado escrito de comparecencia se presentó a las catorce horas con quince minutos del quince de mayo de dos mil dieciocho, es evidente que su presentación fue oportuna.

c) Legitimación. Se le reconoce legitimación al Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Yucatán, al tener un interés opuesto con el del actor.

SUP-JRC-103/2018

d) Personería. Se reconoce dicho requisito al Consejero Jurídico del Gobierno de esa entidad federativa, quien es el representante del Gobernador Constitucional del Estado, al estar acreditado en autos.

Por tanto, al estar colmados los requisitos de procedencia de la demanda, y que esta Sala Superior no advierte oficiosamente que se actualice alguna causa de improcedencia, se procede a realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

CUARTO. Hechos relevantes. Los hechos que dieron origen a la sentencia impugnada consisten medularmente en lo siguiente:

1. Proceso electoral local. El seis de septiembre de dos mil diecisiete, inició el proceso electoral en el Estado de Yucatán, para la renovación de diversos cargos en esa entidad federativa.

2. Denuncia contra el actual Gobernador de Yucatán. El once de abril de dos mil dieciocho, el representante propietario del Partido Movimiento Ciudadano denunció ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, al Gobernador de esa entidad Rolando Rodrigo Zapata Bello, por presunta difusión de propaganda gubernamental en etapa de campaña.

3. Sustanciación del procedimiento especial sancionador local. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del citado Instituto local, integró el expediente del procedimiento especial sancionador identificado con la clave **UTCE/SE/ES/022/2018**.

SUP-JRC-103/2018

El veintisiete de abril del año en curso, mediante oficios **UTCE/SE/095/2018** y **UTCE/SE/096/2018**, la citada Unidad Técnica rindió su informe circunstanciado y remitió el expediente, al Tribunal Electoral del Estado para su resolución, donde fue registrado con la clave **PES-016/2018**.

4. Sentencia impugnada. El ocho de mayo del presente año, el Tribunal Electoral local resolvió el procedimiento especial sancionador, en el sentido de declarar la inexistencia de las infracciones atribuidas al Gobierno del Estado de Yucatán, encabezado por Rolando Rodrigo Zapata Bello.

QUINTO. Agravios.

En partido político actor, inconforme con la determinación del Tribunal Electoral de Yucatán, formuló los siguientes agravios:

1. Incongruencia de la sentencia

Expresa el actor que la conducta denunciada fue la difusión de la propaganda gubernamental en la etapa de campaña electoral y la autoridad varió la *litis* planteada porque en principio reconoció que el asunto se resolvería si el Gobierno de Estado de Yucatán difundió propaganda gubernamental; pero posteriormente señaló que, la infracción se materializaba en el momento en que un servidor público se promocionara indebidamente.

Por lo que, la responsable dejó de resolver si el Gobierno del Estado de Yucatán difundió propaganda gubernamental en periodo de campañas electorales.

SUP-JRC-103/2018

El Tribunal responsable realizó una relatoría de la regulación constitucional y legal de la propaganda gubernamental, pero posteriormente concluyó que, de las pruebas ofrecidas por el denunciante, no se desprendía la actualización de promoción personalizada del Gobernador Constitucional del Estado de Yucatán.

2. Indebida valoración de las pruebas

Afirma que el Tribunal local realizó un ejercicio indebido respecto de la valoración del caudal probatorio que obra en autos, al considerar que las documentales privadas consistentes en las publicaciones periodísticas, así como los informes de las representantes de las casas editoriales aportados, por su naturaleza sólo generan indicios, y su alcance está condicionado a su relación con otros medios de prueba.

En este sentido, se privó de todo valor probatorio a las documentales aportadas las cuales, adminiculadas en su conjunto, acreditan fehacientemente el hecho denunciado consistente en propaganda gubernamental, al promocionar los servicios de un inmueble como un logro de esa administración.

3. La propaganda gubernamental no encuadra en excepciones

Por último, señala que la responsable resolvió sin fundar ni motivar que la propaganda gubernamental encuadra prácticamente en todas las excepciones contempladas en la constitución y diversas legislaciones en materia electoral, lo que resulta falso, porque la referida propaganda no se refiere a campañas de salud, de educación, ni de protección civil, sino

que se refiere a la publicación de la construcción de una obra pública, como logro de gobierno.

Por tanto, no puede considerarse, como lo sostuvo la responsable, que se trata de una invitación de carácter cultural, dado que pueden realizarse eventos de este tipo; lo cual no es suficiente porque un evento de esta naturaleza debe tener una fecha cierta, horario y descripción, lo que no se incluye en la propaganda denunciada.

No puede constituir información de carácter institucional alojada en redes sociales y en páginas de internet oficiales, porque dicha propaganda, no se encuentra ubicada en páginas de internet o en redes sociales, tampoco informa sobre trámites, requisitos, o cualquier otra información que sea útil a la ciudadanía para acceder y gozar de programas sociales.

De igual forma, no puede considerarse como una campaña educativa por el hecho de que se puedan desarrollar eventos de esa naturaleza; pues los actos de este tipo se orientan a incentivar la preparación de la ciudadanía en temas escolares, tales como, cursos, talleres, diplomados, maestrías o cualquier evento que genere la preparación educativa y académica de los ciudadanos, extremos que no se colman, ya que dicha propaganda se limita a promocionar la construcción de una obra pública.

SEXTO. Estudio de fondo

I. Litis

SUP-JRC-103/2018

La controversia en el presente asunto se circunscribe a dilucidar si la resolución impugnada:

- Es incongruente al haberse variado el objeto de la denuncia planteada por el ahora actor.
- Se encuentra indebidamente fundada y motivada por la valoración de pruebas y por considerar que la propaganda gubernamental está amparada en alguna de las excepciones previstas en el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 229 de la ley electoral local.

Por razón de método, se analizará el motivo de agravio consistente en la falta de congruencia de la resolución impugnada, dado que de resultar fundado sería suficiente para revocar la resolución impugnada, de lo contrario se analizarán el resto de las alegaciones planteadas.

II. Congruencia de la resolución impugnada

a) Tesis

Se considera **fundado** el concepto de agravio expuesto por el enjuiciante en el que sostiene que la sentencia impugnada es incongruente porque no guarda relación con lo que él denunció ante la autoridad administrativa electoral local, por lo que se considera procedente revocar la resolución impugnada.

b) Argumentos de la Sala Superior

SUP-JRC-103/2018

Respecto del agravio en estudio, ha sido criterio de esta Sala Superior que, de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal, toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la **congruencia** que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la **plena coincidencia** que debe existir **entre lo resuelto**, en un juicio o recurso, **con la *litis* planteada** por las partes en la demanda o denuncia respectiva, en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia, en tanto que la congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.⁴

En el caso, el partido político Movimiento Ciudadano, por conducto de su representante denunció al Gobierno de esa entidad federativa, encabezado por el Gobernador, Rolando Zapata Bello, por la difusión de propaganda gubernamental en periodo de campaña.

Los hechos objeto de la denuncia consistieron en la publicación de una imagen, el ocho de abril del año en curso, en los

⁴ Lo anterior es acorde con la jurisprudencia 28/2009, de rubro "**CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**" consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

SUP-JRC-103/2018

periódicos “*Diario de Yucatán*” “*De Peso*” y ““*¡Al Chile!*”, en la que se promociona el Centro Internacional de Congresos de Yucatán.

En su escrito, el denunciante claramente expresa que las publicaciones vulneran la **prohibición establecida en el artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, así como en los numerales 229 y 232, fracción IV, de la Ley sustantiva electoral local.

Dichos preceptos replican la restricción prevista en el artículo **41, Base III, apartado C, segundo párrafo**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es al tenor siguiente:

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

En este contexto, en su escrito inicial, el denunciante, considera que se actualizó la infracción a la aludida prohibición constitucional y legal, porque, en su concepto, las publicaciones tienen el carácter de propaganda gubernamental, ya que promocionan un logro de gobierno; asimismo, que dicha publicidad fue difundida durante el periodo de campaña y no se ubica en alguna de las excepciones establecidas en la citada normativa.

SUP-JRC-103/2018

Cabe resaltar que la violación a la anotada restricción está reconocida como infracción en los artículos 449, numeral I, inciso b), de la citada Ley General, y 304 de la Ley electoral local, que también cita el denunciante como fundamento de su queja.

Ahora bien, en la sentencia impugnada, el Tribunal responsable consideró lo siguiente:

- No se advierte vinculación alguna con la materia electoral, pues no se hace alusión a un procedimiento electoral en específico y tampoco se advierte, de manera expresa o implícita, que se esté solicitando el voto a favor o en contra de algún partido político o de un candidato o precandidato a un cargo de elección popular.
- Las publicaciones en los periódicos y las pruebas recabadas por la autoridad instructora solo indican que dichas publicaciones fueron solicitadas por la Dirección General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Yucatán, pero en ningún momento exhiben documentación alguna que acredite lo indicado.
- De los elementos de prueba aportados por el denunciante, consistentes en ejemplares de las publicaciones, así como los requerimientos formulados por la autoridad administrativa electoral a las personas morales señaladas como responsables de la edición, no se advierte la existencia de algún acuerdo de voluntades; por el contrario, se conoce la manifestación unilateral de la voluntad de las personas requeridas, en el sentido de que la inserción de las publicaciones y, en específico, de las notas relativas al

SUP-JRC-103/2018

Gobernador denunciado, se hizo en ejercicio de la libertad de información.

- El órgano electoral consideró que respecto a lo previsto en el artículo 134, de la Constitución federal, el denunciado no vulneró alguno de los principios y valores tutelados, a saber: la imparcialidad y/o equidad en la competencia entre los partidos políticos y/o los candidatos de algún partido o los independientes, a un cargo de representación popular, en los procedimientos electorales.
- La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que debe entenderse como propaganda gubernamental difundida por poderes federales, estatales, municipales, órganos de gobierno y cualquier otro ente público, como el conjunto de actos, escritos, publicaciones imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas, que tengan como finalidad hacer del conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.
- Respecto a la propaganda gubernamental, en ningún caso debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que impliquen la promoción personalizada de un servidor público.
- La infracción se materializaría cuando un servidor público realizara promoción personalizada en torno a los siguientes elementos:

Elemento personal. En el caso, no se advierte en ninguna parte de la publicidad la imagen, nombre o voz

SUP-JRC-103/2018

del Gobernador del Estado de Yucatán, o de algún otro servidor público. Por el contrario, se estima que se trata de publicidad gubernamental institucional, enfocada a fomentar la información de carácter social y el turismo de Convenciones en dicho Estado.

Elemento objetivo. En el caso, el propósito del promocional se dirige a difundir el Centro Internacional de Congresos de Yucatán, con la finalidad de fomentar la información de carácter social y el turismo de Convenciones, sin que se pueda advertir alguna asociación directa o indirecta con la persona del Gobernador, o de cualquier otro servidor público.

Elemento temporal. Con independencia de la temporalidad de la difusión de la publicidad gubernamental denunciada, como se precisó, no se advierten elementos de promoción personalizada, ni promoción de un partido o candidato en lo particular.

- En la especie no se acreditaron los elementos personal y objetivo, como presupuestos para tener por actualizada una posible propaganda personalizada, tampoco se observa de qué forma la publicidad denunciada pudiese influir en los comicios del Estado de Yucatán, al estar ausente de elementos para desprender una presunción válida de que la propaganda tuviera el propósito de incidir en el proceso electoral haciendo inequitativa la contienda.
- Por lo anterior, consideró que la publicidad denunciada, no promociona al Gobernador del Estado de Yucatán, sino que en todo caso formaría parte de la campaña permanente de difusión del Estado para desarrollar el potencial de

SUP-JRC-103/2018

información de carácter social y turístico de Convenciones de esta entidad federativa.

- Estimó también que, uno de los elementos fundamentales para tener por acreditada la infracción en materia electoral es que la difusión de la información contenida en los medios de prensa que motivaron la denuncia presentada en contra del ciudadano Rolando Zapata Bello, Gobernador del Estado de Yucatán, tuviera como objeto influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, lo cual no se acreditó. Dicha difusión se llevó de igual forma en el aspecto educativo, como se establece en el artículo 229 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, y, en consecuencia, no se cometió la infracción consistente en utilizar recursos públicos del ámbito estatal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, ni para promocionar la imagen del gobernador.
- En conclusión, para esa autoridad la información contenida en las publicaciones objeto de denuncia, no contiene elementos a partir de los cuales sea factible concluir que tienen incidencia en materia electoral y menos aún en el procedimiento electoral que se desarrolla en el estado.
- Lo anterior porque no se difunden ideología, programa de acción, plataforma electoral, hechos o actos, que puedan inducir a la convicción de que se pretende influir en los electores.

Como se advierte de lo anterior, es evidente que el órgano jurisdiccional responsable varió el objeto de la denuncia, al

haber estudiado cuestiones que no le fueron planteadas, como la presunta violación al artículo 134 constitucional, párrafos séptimo y octavo, por indebido uso de recursos públicos y propaganda personalizada.

Sin que se pronunciara específicamente sobre la presunta infracción a la prohibición prevista en el artículo 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Norma Fundamental, derivado de la presunta publicación de propaganda gubernamental en periodo de campaña.

Por tanto, como se adelantó, resulta **fundado** el agravio expuesto por el actor relativo a la **incongruencia** de la resolución impugnada, en tanto no guarda relación con los planteamientos formulados en su denuncia.

Así, al haberse demostrado que la responsable dejó de atender la materia de la denuncia al dictar la resolución impugnada, resulta innecesario el estudio de los demás agravios en los que se controvierte la valoración de pruebas realizada por el tribunal local, dado que se deberá realizar nuevamente el análisis de los hechos denunciados a partir de la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental durante la campaña electoral sin encontrarse dentro de los supuestos de excepción.

III. Plenitud de jurisdicción

a) Procedencia de análisis en plenitud de jurisdicción

Ahora bien, en circunstancias ordinarias, la conclusión alcanzada ameritaría revocar la resolución impugnada y ordenar al Tribunal Electoral del Estado de Yucatán que, previo

SUP-JRC-103/2018

analizar la suficiencia de las diligencias desplegadas por la autoridad sustanciadora, emitiera una nueva en la que analice las publicaciones denunciadas a la luz de la prohibición de difundir propaganda gubernamental en el tiempo de campaña electoral, salvo las excepciones previstas en el marco normativo.

Sin embargo, al relacionarse con la posible afectación al proceso electoral en curso en el estado de Yucatán, ante la denuncia de presunta vulneración a las disposiciones en materia de propaganda gubernamental; **toda vez que en el caso se cuenta con elementos suficientes para determinar si la propaganda se encuentra o no dentro de los supuestos de excepción**, se considera procedente analizar en sus méritos la denuncia planteada por el partido político actor.

Por lo tanto, al obrar en autos elementos de prueba suficientes para emitir un pronunciamiento respecto de la infracción denunciada y, con el propósito de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 17 Constitucional, esto es, administrar la justicia de forma pronta y expedita, este órgano jurisdiccional, en plenitud de jurisdicción, procede al análisis de la conducta denunciada.⁵

Similar criterio siguió este órgano jurisdiccional al resolver el diverso juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-13/2018.

⁵ Lo anterior es acorde con el criterio contenido en la tesis XIX/2003 sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Vol. 2, Tomo II, Jurisprudencia. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, pp. 1642-1643.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 6, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este órgano jurisdiccional federal asume plenitud de jurisdicción, para resolver lo que proceda conforme a Derecho.

b) Tesis

En plenitud de jurisdicción, se considera que las publicaciones materia de la denuncia no configuran violación a lo previsto en los artículos **41, Base III, apartado C, segundo párrafo**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **replicada en los artículos 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, así como en los numerales **229 y 232, fracción IV, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán**, dado que se encuentran en el supuesto de excepción al relacionarse con el tema educativo al implicar promoción del turismo.

c) Planteamiento de la controversia

En su escrito de queja, el denunciante expuso diversos hechos que constituyen la materia de controversia, como a continuación se indican:

- El pago y la publicación en los periódicos *“Diario de Yucatán”*, *“¡Al Chile!”* y *“De Peso”*, el ocho de abril de este año, de la imagen del Centro Internacional de Congresos de Yucatán que, a consideración del quejoso, vulneran diversas disposiciones constitucionales y legales.

SUP-JRC-103/2018

- Señala como responsable de dicha conducta al Gobierno del Estado de Yucatán encabezado por el Gobernador Rolando Zapata Bello.
- Refiere que se violenta la normativa electoral, específicamente los artículos 209 y 449 numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y los artículos 229, 232, fracción IV, y 304, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.

La *Litis* en el presente asunto consiste en dilucidar si la inserción de la imagen del **Centro Internacional de Congresos de Yucatán**, en los periódicos “*Diario de Yucatán*”, “*¡Al Chile!*” y “*De Peso*” de ocho de abril de este año, actualiza la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por la ley, o si se encuentra dentro de los supuestos de excepción.

d) Caudal probatorio

De la revisión de las constancias de autos se advierte que en el caso las partes ofrecieron las siguientes pruebas, que se complementan con aquellas recabadas por la autoridad sustanciadora:

Pruebas ofrecidas por el promovente.

- Ejemplar de los periódicos “*Diario de Yucatán*”, “*Al Chile*” y “*De Peso*”, de ocho de abril del presente año que contiene el comunicado denunciado.
- Presuncional en su doble aspecto, legal y humana.

- Instrumental de actuaciones.

Pruebas del denunciado.

- Instrumental pública consistente en su nombramiento como Consejero Jurídico.
- Instrumental de actuaciones.
- Presuncional en su doble aspecto, legal y humana.

Pruebas recabadas por la autoridad instructora.

- Escrito de diecisiete de abril de dos mil dieciocho, firmado por Luis Gaudencio Celaya Cordero, ostentándose como apoderado legal de “Compañía Tipográfica Yucateca” S.A. de C.V”, prestadora de los servicios editoriales e impresión de los periódicos denominados “Diario de Yucatán” y “¡Al chile!”; por el que informa que la publicación de ocho de abril del año en curso, que corresponde a supuesta propaganda gubernamental, fue solicitada y será pagada a crédito por la Dirección General de Comunicación Social de Gobierno del Estado de Yucatán, asimismo adjunto copia simple de ambas publicaciones.
- Escrito de veintitrés de abril de dos mil dieciocho, firmado por Luis Boffil Gómez, ostentándose como Director Editorial “De Peso”, mediante el cual informa a la autoridad responsable, que el anuncio de la página diez de la publicación de ocho de abril, en el citado periódico, fue solicitado por la Dirección General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Yucatán.

SUP-JRC-103/2018

Las pruebas documentales privadas serán valoradas en términos de lo dispuesto en los artículos 393, párrafos II, III y VI; así como 394 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Lectorales del Estado de Yucatán⁶, sólo podrán alcanzar valor probatorio pleno, como resultado de su adminiculación con otros elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

Es preciso señalar que, en los procedimientos especiales sancionadores, por tratarse de procedimientos de carácter dispositivos, de acuerdo con el artículo 402, inciso V, de la Ley Electoral, en principio, la carga de la prueba corresponde al promovente, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; esto con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral.

Lo que se corrobora con la jurisprudencia 12/2010 de rubro **“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE”**.⁷

e) Acreditación de los hechos

De la valoración conjunta de los elementos de prueba referidos, en específico los ejemplares aportados por el denunciante y los escritos de quienes se ostentan como representantes de los

⁶ En adelante, Ley Electoral

⁷ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 12 y 13.

SUP-JRC-103/2018

medios de comunicación impresos, se llega a la conclusión que **está acreditada** la publicación en los diarios “*Diario de Yucatán*”, “*Al Chile*” y “*De Peso*” el **ocho de abril del año en curso**, de una inserción en la que se promueve el Centro Internacional de Convenciones.

De dicha publicación se advierten el texto siguiente:

“CENTRO INTERNACIONAL DE CONGRESOS DE YUCATÁN

Powered by SAMSUNG

Enclavado en el distrito turístico de Mérida, ofrece instalaciones que conjugan modernidad, naturaleza y sustentabilidad.

- Gran Salón con capacidad para seis mil personas en planta baja, divisible para eventos menores.
- Dos salones divisibles para dos mil asistentes en planta alta.
- Dos terrazas para 500 personas cada una, destinadas a actividades sociales.
- Centro de negocios.
- Es el único en su tipo en México construido bajo los estándares de la Certificación LEED Oro por el uso de energía renovable y ahorro de agua.
- Tecnología Samsung que responde a las exigencias de los convencionistas.
- Atractivo cenote natura dentro del recinto.

¡ESTAMOS LISTOS PARA RECIBIRTE!

Gobierno del Estado de Yucatán”

A continuación, se muestra la publicación:

10 | De Peso | Domingo 8 de Abril de 2018

CENTRO INTERNACIONAL DE CONGRESOS DE YUCATÁN
Powered by **SAMSUNG**

Enclavado en el distrito turístico de Mérida, ofrece instalaciones que conjugan modernidad, naturaleza y sustentabilidad.

- Gran Salón con capacidad para seis mil personas en planta baja, divisible para eventos menores.
- Dos salones divisibles para dos mil asistentes en planta alta.
- Dos terrazas para 500 personas cada una, destinadas a actividades sociales.

- Centro de negocios.
- Es el único en su tipo en México construido bajo los estándares de la Certificación LEED Oro por el uso de energía renovable y ahorro de agua.
- Tecnología Samsung que responde a las exigencias de los convecionistas.
- Atractivo cenote natural dentro del recinto.

¡ESTAMOS LISTOS PARA RECIBIRTE!

 Gobierno del Estado de Yucatán

f) Marco normativo.

El artículo 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, **deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los**

poderes federales y estatales, como de los municipios 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.

Dicha disposición constitucional se desarrolla en el artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la que se establece que 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.

Lo anterior, se encuentra reiterado en los artículos 229, párrafo cuarto, 232, párrafo IV, y 380, párrafo primero, fracción II de la Ley Electoral local, que establecen que constituye una infracción a la citada ley, por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Federación, del Estado, o de otras entidades

SUP-JRC-103/2018

federativas, órganos municipales, órganos autónomos y cualquier otro ente público, entre otras cuestiones, **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**, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia.

Esta Sala Superior ha señalado que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y, en consecuencia, los supuestos de excepción deben cumplir con los principios de equidad e imparcialidad, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.⁸

Asimismo, se ha señalado que la propaganda gubernamental es una forma de comunicación social, cuyos fines son informativos, **educativos** o de orientación social.

⁸ Jurisprudencia 18/2011 de rubro **PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 35 y 36.

SUP-JRC-103/2018

En este sentido, tiene la finalidad de comunicación, ya que las instancias y órganos de Gobierno, a través de ella, informan a los gobernados sobre la actividad de sus representantes, y orientan al gobernado sobre la manera en que puede acceder a servicios públicos, programas sociales o de salud, así como trámites administrativos.

g) Caso concreto

De los elementos gráficos de la propaganda denunciada se advierte que se incluye la referencia del Gobierno del Estado de Yucatán, la cual, en conjunto con la declaración rendida por quienes se ostentan como representantes de los medios de comunicación impresos requeridos por el instituto local, y la precisión de uno de los representantes respecto de la modalidad de su pago, permiten contar con una presunción en el sentido que la publicidad cuenta con elementos suficientes para considerarla propaganda gubernamental.

Además, de conformidad con el artículo 223 de la Ley electoral local, la etapa de campaña electoral en el estado de Yucatán inició el treinta de marzo y concluirá el veintisiete de junio del año en curso,⁹ de ahí que, al acreditarse su publicación el ocho de abril de dos mil dieciocho, la misma tuvo lugar una vez iniciada la etapa de la campaña electoral, de ahí que sea necesario analizar si se encuentra o no dentro de alguno de los supuestos de excepción.

⁹ Ello conforme con el acuerdo C.G.-034/2017 de once de septiembre de dos mil diecisiete, del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.

SUP-JRC-103/2018

Ahora bien, en el caso se advierte que las diligencias llevadas a cabo por la autoridad sustanciadora resultan insuficientes para establecer si las inserciones fueron o no contratadas por algún órgano del ejecutivo local, máxime que como respuesta de los requerimientos formulados a los medios de comunicación impresos, ambos desahogos son coincidentes al atribuir a la Dirección General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Yucatán la contratación de la inserción motivo del procedimiento especial sancionador; es decir, omitió requerir los contratos, convenios, comprobantes de pago, o cualquier otro con el que acredite la solicitud de publicación, limitándose a cuestionar quién había solicitado la publicación materia del procedimiento sancionador.

No obstante, se considera innecesario ordenar recabar mayores elementos probatorios, en tanto que resulta claro que el contenido de la publicidad denunciada actualiza uno de los supuestos de excepción, relacionado con el tema de la educación, de ahí que, aun cuando se acreditara que la publicidad fue ordenada por algún órgano de gobierno estatal, el mismo no es contrario a las disposiciones que prohíben la publicación de propaganda gubernamental durante la etapa de campaña electoral.

Ello es así dado que la propaganda gubernamental sobre promoción turística, en el caso particular, relativa al turismo de negocios local, se encuentra al amparo del concepto de educación, previsto dentro de las excepciones a la prohibición en estudio, como se detalla a continuación.

De los elementos de la publicidad denunciada se advierte que:

- Se acentúa la localización del Centro Internacional de Congresos de Yucatán en el distrito turístico de Mérida.
- Se hace especial énfasis en sus características, destacando que cuenta con un gran salón con capacidad para seis mil personas, dos salones divisibles para dos mil asistentes y dos terrazas para quinientas personas cada una.
- Además, se enfatiza que cuenta con un atractivo cenote natural dentro del recinto.
- En la parte final, concluye con la frase “¡Estamos listos para recibirte!”, lo que denota una invitación a un atractivo con valor turístico y de promoción cultural de dicha entidad federativa.

Al respecto, los elementos anteriores son suficientes para concluir que la finalidad de difusión de la propaganda denunciada se encuentra bajo el amparo del concepto de **educación**, al tener como objetivo hacer del conocimiento de la población un centro de convenciones, **como atractivo turístico de negocios local para el Estado de Yucatán para incentivar y promocionarlo como atractivo y servicio.**

En este sentido, la difusión de la propaganda cuestionada y referida al turismo constituyen propaganda gubernamental que se puede difundir durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, precisamente, por encuadrar en el supuesto normativo de excepción,

SUP-JRC-103/2018

específicamente bajo el amparo del concepto **educación**, al estar dirigida a incentivar el turismo de negocios local.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que la información turística se encuentra dentro de las excepciones a la difusión de propaganda gubernamental durante los períodos que comprendan las campañas electorales, pues un parámetro de admisibilidad se refiere a tópicos de naturaleza educativa, a partir del concepto integral de educación consagrado en el artículo 3 de la Constitución Federal.¹⁰

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que la promoción turística, encuadran bajo el amparo del concepto educación, ya que su principal objetivo y finalidad consiste en brindar a los visitantes un espacio de convivencia en el que se difunda la **actividad económica y cultural**, entre otros, de una entidad federativa.

Aunado a lo anterior, esta Sala Superior considera que si bien los promocionales turísticos pueden ser considerados de naturaleza educativa, al momento de estudiar los mismos de manera particular, debe existir un escrutinio riguroso al analizar las excepciones previstas en la Constitución Federal, puesto que la premisa fundamental surge del deber de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas

¹⁰ Similar criterio siguió esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-60/2018; SUP-RAP-74/2018 Y SUP-RAP-78/2018, ACUMULADOS; y es coincidente con el sostenido en las resoluciones dictadas en los medios de impugnación SUP-REP-127/2017, SUP-RAP-54/2012 y SUP-RAP-57/2010.

electorales, período de reflexión y hasta la conclusión de la jornada electoral.

Esto es, debe entenderse exceptuada toda aquella propaganda que resulte necesaria o imprescindible para la población, es decir, en el lapso de las campañas electorales la propaganda que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe contener información o bien contar con elementos que orienten a la sociedad, cuyos datos deban transmitirse durante éste tiempo, pues de no ser así pueda causar una merma en los habitantes de determinado ámbito geográfico.

Al respecto, la propaganda denunciada hace referencia a un centro de congresos incluyendo la descripción de sus características y servicios, así como imágenes de sus instalaciones; lugar que se promociona a fin de difundir un atractivo de turismo de negocios local.

En el caso, se estima que la propaganda denunciada reúne los parámetros suficientes para ser considerada como aquella que puede transmitirse en periodos de campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, al tener como objetivo la difusión de **turismo de negocios local**, a partir de la valoración de las expresiones que contiene y que su inclusión se dio en tres periódicos de difusión local.

Cabe destacar que, existe el deber del recurrente para argumentar que, en su caso, los promocionales difundidos no

SUP-JRC-103/2018

son de carácter educativo, con alegatos que demuestren que se vulneran los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos electorales.

Respecto de lo anterior, de los elementos de la propaganda denunciada, es claro que se limita a una descripción de un inmueble para fines turísticos de negocios local, sin que esta autoridad advierta que su contenido implique un riesgo a los principios de equidad e imparcialidad respecto del proceso electoral en curso en el estado de Yucatán, máxime que la difusión se dio únicamente en tres publicaciones de periódicos locales.

Ello es así dado que de su contenido no se advierte que se exalte un programa o logro que se atribuya al gobierno actual, lo que denota que dicha propaganda incluida en diarios de circulación local se encuentra dentro de los supuestos de excepción y no configura la violación a la normativa electoral denunciada.

Por lo expuesto, con independencia de acreditar que la propaganda hubiera sido contratada por algún órgano del gobierno estatal, del análisis de su contenido se advierte que el mismo no resulta contrario a la regulación relativa a la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante la etapa de campaña electoral.

En este sentido, al acreditarse que la propaganda encuadra en el supuesto de excepción previsto en los artículos **41, Base III, apartado C, segundo párrafo**, de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, **209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, así como en los numerales **229 y 232, fracción IV, de la Ley sustantiva electoral local**, se concluye que es **inexistente** la violación denunciada consistente en la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campaña electoral, fuera de los supuestos de excepción previstos en la norma.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve.

RESUELVE:

PRIMERO. Se **revoca** la resolución impugnada.

SEGUNDO. En plenitud de jurisdicción, se declara la **inexistencia** de la infracción denunciada.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

SUP-JRC-103/2018

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO