

**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL
ELECTORAL.**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-108/2018

ACTOR: MOVIMIENTO CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE YUCATÁN

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: JORGE CARRILLO
VALDIVIA.

COLABORÓ: LUIS ENRIQUE CASTRO
MARO.

Ciudad de México, a veinte de junio de dos mil dieciocho.

En el juicio de revisión constitucional electoral indicado al rubro, la Sala Superior **RESUELVE** revocar la sentencia controvertida, y en plenitud de jurisdicción declarar la inexistencia de la infracción reclamada.

ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias del expediente se advierten los hechos siguientes:

I. Procedimiento Especial Sancionador.

1. Denuncia. El veinte de abril de dos mil dieciocho, Movimiento Ciudadano¹ presentó queja ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, contra el gobierno del Estado de la entidad federativa citada, encabezado por Rolando Zapata Bello, por una supuesta difusión de propaganda gubernamental en periodo de campaña, consistente en dos (2) lonas espectaculares colocadas en centros educativos.

2. Diligencia de investigación. El veintisiete de abril del año en curso, la autoridad instructora llevó a cabo inspección ocular de los hechos denunciados, cerciorándose de la existencia de estos.

II. Sentencia impugnada. El diecisiete de mayo siguiente, el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, dictó sentencia en el expediente PES-20/2018, en el sentido de declarar inexistente la infracción.

III. Juicio de revisión constitucional electoral. Inconforme, el dieciocho de mayo, Conrado Sánchez Barragán, representante propietario de MC ante el OPLE de

¹ En adelante, "MC".

Yucatán, interpuso juicio de revisión constitucional electoral ante la autoridad responsable.

IV. Tercero interesado. El veintiuno de mayo siguiente, Carlos Germán Pavón Flores, en su calidad de consejero jurídico del Gobierno del Estado de Yucatán, presentó escrito de tercero interesado.

V. Registro y turno. Recibida la documentación, mediante acuerdo de turno de veintidós de mayo, la Magistrada Presidenta registró la demanda y demás anexos con la clave de expediente SUP-JRC-108/2018, ordenando su turno a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

VI. Radicación, admisión y cierre. En su oportunidad, se radicó el expediente, se admitió la demanda y se cerró instrucción para el dictado de la sentencia correspondiente.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente² para conocer y resolver el presente asunto,

² Conforme con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución federal; 186, fracción III, inciso b), y

porque se trata de un juicio de revisión constitucional electoral en el cual se controvierte una resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, en un procedimiento especial sancionador vinculado con la elección de gobernador en esa entidad federativa.

SEGUNDO. Requisitos generales y especiales de procedencia. Se tienen por satisfechos, en los términos siguientes:

a) Forma. El juicio se presentó por escrito; se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien interpone el medio en representación del partido inconforme; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos que constituyen los antecedentes del caso y los agravios que se afirma causa el acto impugnado, así como los preceptos presuntamente violados.

b) Oportunidad. Se considera que el medio de impugnación fue interpuesto de manera oportuna, dado que la sentencia controvertida se emitió y notificó el diecisiete de mayo de dos mil dieciocho y la demanda se presentó el dieciocho siguiente, es decir, dentro del término de cuatro días previsto por el artículo 8 de la Ley

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.

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral³.

c) Legitimación y personería. El actor está legitimado para interponer el medio de impugnación, porque es promovido por un partido político nacional, de conformidad con el artículo 88, numeral 1, inciso b) de la Ley de Medios.

En cuanto a la personería de quien interpone el juicio, se encuentra reconocida que por la responsable en su informe circunstanciado que Conrado Sánchez Barragán es representante propietario de MC ante el OPLE de Yucatán.

d) Interés jurídico. El enjuiciante tiene interés jurídico para impugnar, en virtud de que, controvierte la sentencia emitida por la responsable, que recayó a un procedimiento especial sancionador en que fue denunciante.

e) Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente.

³ En lo sucesivo, "Ley de Medios".

f) Violación a algún precepto constitucional. Se cumple con el requisito, dado que el promovente aduce que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución federal. Tal exigencia debe entenderse en un sentido formal, ya que la verificación sobre la presunta violación es materia del fondo del asunto.

Lo anterior encuentra apoyo en la Jurisprudencia **2/97** emitida por esta Sala Superior de rubro: "**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA**".

g) Violación determinante. Este requisito se encuentra colmado, debido a que la materia de impugnación planteada por el promovente está vinculada con la presunta difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas, lo cual se relaciona directamente con el normal desarrollo de la elección de Gobernador/a del Estado de Yucatán, por tanto, la resolución que se emita, eventualmente, podría impactar en la validez de esa elección.

h) Posibilidad y factibilidad de la reparación. Se tiene por acreditado el requisito de posibilidad y factibilidad de la reparación, en tanto que sería plenamente viable realizar

cualquier modificación a la sentencia materia de estudio dentro de los plazos electorales.

TERCERO. Tercero interesado. Esta Sala Superior estima tener por presentado el escrito de tercero interesado mediante el cual comparece Carlos Germán Pavón Flores, en su calidad de consejero jurídico del Gobierno del Estado de Yucatán, ello, por las razones siguientes:

1. Calidad. Se acredita el carácter de tercero interesado, porque cuenta con un interés legítimo, derivado de un derecho incompatible con el que persigue el actor, toda vez que sus pretensiones son que se confirme el acto impugnado, lo anterior de conformidad con el artículo 12, párrafo 1, inciso c) de Ley de Medios.

2. Forma. Se supera con este requisito, dado que se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien interpone el medio en representación del gobierno de la entidad federativa multicitada, manifestando las razones en que fundan su interés contrario al de los recurrentes. Todo ello, con base en lo dispuesto por el artículo 17 de la ley en cita.

3. Oportunidad. Se tiene por cubierto el citado; ya que se fijó cédula de notificación a las catorce horas con cuarenta y cinco minutos del dieciocho de mayo del año

en curso, y el escrito se interpuso a las trece horas con diez minutos del veintiuno de mayo siguiente. Por tanto, es inconcuso que se presentó dentro del término de setenta y dos horas que establece el artículo 17 numeral 1 inciso b) de la Ley aludida.

4. Personería. Se encuentra cumplida tal exigencia, dado que obra en autos la copia certificada del nombramiento de Carlos Germán Pavón Flores como consejero jurídico del gobierno del Estado de Yucatán, la cual tienen valor probatorio pleno, en términos de los artículos 16, numerales 1 y 2, en relación con el diverso 14, numeral 1, inciso a) y numeral 4, inciso d) de la Ley de Medios, al tratarse de documento expedido por una persona investida de fe pública.

CUARTO. Causales de improcedencia. Manifiesta que debe confirmarse la sentencia reclamada, dado que no existen los elementos probatorios para acreditar la violación al principio de equidad, así como la influencia que pudiera tener el proceso electoral.

Expresa que no debe dársele valor probatorio pleno a la inspección ocular realizada por la autoridad instructora, pues solo se limitó a dar fe de la existencia de las lonas denunciadas, pero no les constan personalmente los hechos.

En tal sentido, se **desestiman** las causales alegadas, ya que se colige que los motivos de improcedencia que plantea en su escrito atienden a cuestiones que son materia del estudio de fondo del asunto, por lo que la misma será abordada en la parte considerativa de la presente, porque su razonamiento parte de las justificaciones que se aducen para sustentar la constitucionalidad y legalidad del fallo controvertido, esto es, las manifestaciones de referencia guardan estrecha relación con el núcleo esencial de la cuestión litigiosa.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia **P./J. 36/2004** consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, junio de 2004, página: 865, de rubro "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE**".

QUINTO. Pretensión, Causa de pedir y Temática del agravio.

La pretensión se hace pender de la necesidad de que se revoque la sentencia controvertida.

La causa de pedir, la ancla en la violación a los principios constitucionales inmersos en los artículos 16 y 17 bajo los siguientes argumentos que en vía de agravio se expresan.

SEXTO. Estudio de fondo.

Síntesis de agravios

1. Indebida fundamentación y motivación, en su vertiente de incorrecta valoración probatoria.

Manifiesta que a fojas 5 y 6 de la resolución impugnada, el tribunal local realizó una descripción del caudal probatorio que forma parte del expediente, reconociendo expresamente la existencia de una prueba documental pública donde consta la fe que dio la autoridad competente, respecto de la colocación de propaganda gubernamental.

En ese sentido, expresa⁴ que la responsable no valoró debidamente dicha situación; ya que desvirtuó tanto las pruebas ofrecidas por el denunciante, como las recabadas por la autoridad instructora, bajo el falso

⁴ Fojas 10, 11 y 13 del juicio.

argumento de que la parte actora no ofreció pruebas que concatenaran la técnica referida, siendo que si exhibió documentación suficiente para acreditar la conducta denunciada, consistente en documental pública que al ser adminiculada con la prueba técnica, adquieren valor probatorio pleno.

Además, expone⁵ que el tribunal local dolosamente argumentó que no existía prueba del contrato o factura, por virtud del cual se ordenó la propaganda denunciada.

Lo anterior, toda vez que no debió tomar en consideración la existencia o inexistencia de acuerdos de voluntades entre el gobierno del Estado de Yucatán y terceras personas, para tener por acreditada la difusión de la propaganda gubernamental, puesto que ello llevaría al absurdo de considerar válida la conducta denunciada, siempre y cuando no se compruebe la contratación de esta.

2. Violación al principio de congruencia

Arguye⁶ que la sentencia impugnada adolece y omite el cumplimiento del principio en cita, puesto que por un

⁵ Fojas 14 y 15 de la demanda.

⁶ De las fojas 18 a la 22 del medio de impugnación.

lado el juzgador varió la litis planteada y por otro, se contradice entre las consideraciones en que se basó la emisión de la resolución y los puntos resolutivos de la misma. Ello, ya que se denunció la difusión de propaganda gubernamental y éste analizó la conducta de promoción personalizada.

Por cuestión de método, se abordará el estudio del motivo de disenso identificado con el número uno (1), al advertirse que se trata de un agravio que, de resultar fundado, le acarrearía un mayor beneficio al actor, y con ello alcanzaría su pretensión de revocar la sentencia impugnada, lo cual es acorde con lo razonado en la jurisprudencia P./J. 3/2005 y de rubro "**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE, AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES**"

1. Indebida fundamentación y motivación, en su vertiente de incorrecta valoración probatoria.

Se estima **fundado** el motivo de disenso y suficiente para **revocar** la sentencia controvertida, por las consideraciones siguientes.

En principio, cabe precisar que el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: a) la derivada de su falta; y, b) la correspondiente a su inexactitud.

Se produce la falta de indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

Por lo que respecta a la indebida valoración de las pruebas, es dable resaltar que esta también se desprende del artículo constitucional citado, esto es, de la obligación de las autoridades de fundar y motivar correctamente sus actos.

Tal violación implica que en el acto de autoridad sí se analizan las pruebas ofrecidas por las partes y las allegadas oficiosamente por el juez, sin embargo, se valoran de manera inadecuada, ya sea porque se les otorga valor probatorio pleno en vez de un indicio o viceversa, o porque se tiene por acreditada alguna acción u omisión, sin existir los medios probatorios para ello.

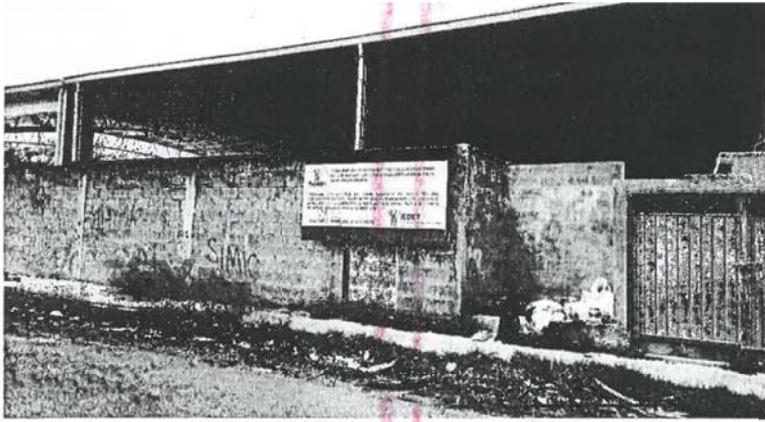
Asimismo, la correcta valoración de las pruebas incluye un análisis previo y pormenorizado de todas y cada una de ellas, sin que exista una apreciación parcial de alguna.⁷

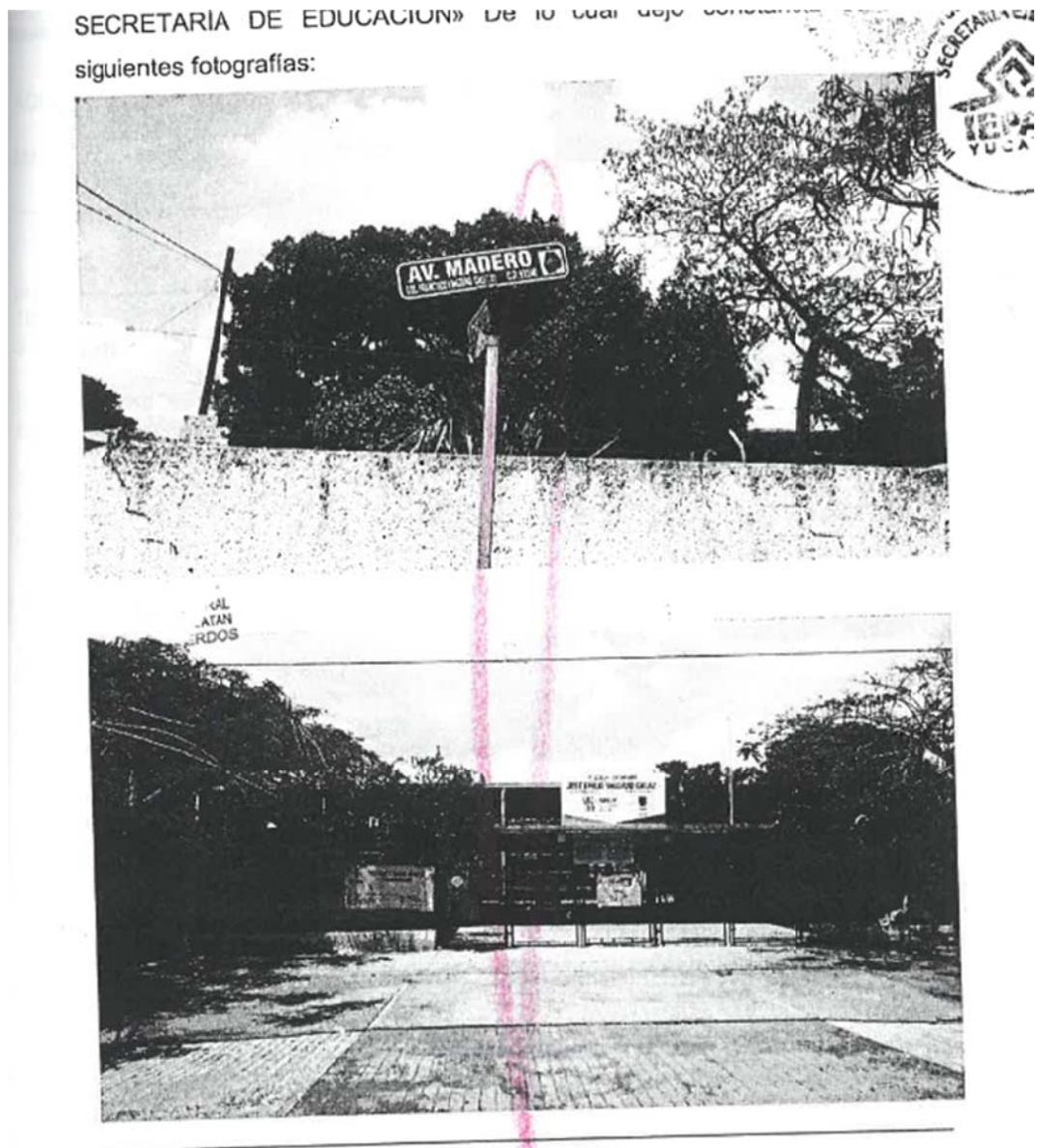
Ahora, en el caso concreto, el enjuiciante promovió queja contra el gobierno del Estado de Yucatán, encabezado por Rolando Zapata Bello, por una supuesta difusión de propaganda gubernamental en periodo de campaña, consistentes en dos (2) lonas espectaculares colocadas en centros educativos. Para acreditar su dicho exhibió diversas fotografías, como se muestran a continuación.

⁷ Tesis de clave **VI.2o.34** y de rubro **PRUEBA, APRECIACION INDEBIDA. LO CONSTITUYE LA VALORACION PARCIAL DE LA.**



En relación con los hechos aludidos, la autoridad instructora llevo a cabo inspección ocular, cerciorándose de la existencia de estos, como se muestra enseguida.





Referente a tales pruebas, el tribunal local estableció lo siguiente⁸.

“Ha sido criterio reiterado en materia electoral que las pruebas ofertadas como las que acontecen en el presente caso solo pueden alcanzar valor probatorio pleno, como resultado de su adminiculación con otros elementos que obren en autos del Procedimiento Especial Sancionador, **lo que no acontece en el caso sometido a estudio. Por lo anterior es razonable considerar a los**

⁸ Fojas 15 y 16 de la sentencia reclamada.

indicios, el carácter de evidencias parciales o signos indicativos de los hechos señalados, si bien, por la particularidad de las circunstancias que rodean los hechos o por la carencia de documental público alguno, resulta difícil acreditarlos de manera directa. Ello, se reitera, porque para dotar de eficacia a tales pruebas es preciso que dichas circunstancias pudieran verificarse con otros medios de convicción, resultando por ende insuficientes para acreditar los hechos que el quejoso busca demostrar, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 4/2014, cuyo rubro es el siguiente: PRUEBAS TECNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SI SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.

En virtud de lo anterior, se tiene que las fotografías aportadas, no hacen prueba plena y suficientes para razonar que el denunciado haya dado instrucciones para contratar y difundir la propaganda, además que el quejoso no aporta pruebas documentales que generen convicción y lo pruebe...”

De lo transcrito se colige que la responsable determinó que el quejoso no había cumplido con la carga de acreditar la conducta denunciada, puesto que únicamente exhibió la técnica, la cual genera solamente indicio; y que en el caso no hacen prueba plena, al no poder ser adminiculada con otra, por ausencia de esta.

Así, en el capítulo de pruebas (fojas 5 y 6), el tribunal señaló que el denunciante había ofrecido.

1. **Documento público:** Consistente en el acta circunstanciada que al afecto elabore el personal del Instituto Electoral de Yucatán.

2. **Prueba técnica:** Relativa a todas y cada una de las imágenes insertas en la queja.

De igual forma, que la autoridad instructora recabó.

1. **Documento público:** Consistente en el acta circunstanciada de número SE/OE/037/2018, de fecha 27 de abril de 2018, levantada por el personal del Instituto Electoral local, en ejercicio de la oficialía electoral.

A tal documento, le otorgó valor probatorio pleno⁹, puesto que fue una actuación emitida por la autoridad electoral en ejercicio de sus funciones.

En tal sentido, lo **fundado** del agravio radica, en que la responsable las valoró indebidamente. Esto es así, ya que desatendió el artículo 394 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán¹⁰, el cual establece que **las pruebas técnicas alcancen valor probatorio pleno cuando se concatenen con los demás elementos que obren en el expediente.**

⁹ Foja 8 de la resolución,

¹⁰ **Artículo 394.**

Las documentales privadas, **técnicas**, periciales e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo **harán prueba plena** cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, **al concatenarse con los demás 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.

Ello, dado que en un primer momento detalló que existía un documento público levantado por la autoridad administrativa electoral local, al cual le otorgó valor probatorio pleno, y posteriormente concluyó que la técnica ofrecida por el denunciante no era idónea para acreditar el hecho denunciado, toda vez que únicamente generaba un indicio.

En ese tenor, la mera afirmación de la responsable de que solamente existía prueba técnica que no podía ser adminiculada con otra, es errónea, porque como ya se demostró, dentro de autos había diverso caudal probatorio que debía ser concatenado con esta.

En tales condiciones, lo correcto era que adminiculara las fotografías aludidas con el acta circunstanciada recabada por la autoridad instructora, tal como lo impone el precepto legal citado, para que en caso dado concluyera si la misma hacía prueba plena, al guardar coincidencia entre sí, o de manera contraria, seguía siendo un indicio.

Tal actuar, tuvo como resultado que el hecho denunciado no se acreditara, siendo que el quejoso cumplió con su carga demostrativa, al ofrecer los elementos mínimos para que la autoridad instructora ejerciera su facultad investigadora, como ocurrió en el

caso; no obstante, el tribunal primigenio no tomó en cuenta tales probanzas, al no analizarlas y valorarlas de manera conjunta.

De ahí que se evidencie, la indebida valoración que llevó a cabo la autoridad responsable.

Por otra parte, por lo que respecta a que el tribunal no debió tomar en consideración la existencia o inexistencia de acuerdos de voluntades entre el gobierno del Estado de Yucatán y terceras personas, el tribunal local, determinó:

“... No presenta en ningún momento el contrato que se celebró respecto a la propaganda gubernamental que alega se pagó y difundió, o en su caso la respectiva factura que demuestre quien lo contrató (receptor) y quién realizó (emisor) los servicios de elaborar y colocar dichas lonas espectaculares, así como de los respectivos costos y tampoco demostró de qué forma, cuando, quien(es) y alguna orden de trabajo o bajo las órdenes de quien se realizó la difusión de la propaganda gubernamental del que tuvo conocimiento, únicamente lo menciona, sin que presente prueba alguna de su propio dicho...”¹¹

De lo trasunto se advierte que la autoridad señaló que para acreditar la difusión de la propaganda citada era obligación del quejoso demostrar que había un acuerdo de voluntades. Es decir, según su apreciación la única forma para comprobar que el Gobierno del Estado de

¹¹ Fojas 13 y 14 de la sentencia impugnada.

Yucatán había difundido la publicidad aludida era a través de un contrato o factura, pues apenas así, se tendría certeza de que el ente o servidor público fue quien difundió el mensaje.

Le **asiste la razón** al actor, ya que para tener por configurada la difusión de la propaganda, no es necesario acreditar un contrato o factura de pago entre el servidor u ente público con tercera persona.

Lo anterior, porque de una interpretación sistemática y funcional del artículo 41 constitucional, base III, apartado C)¹² se concluye que la infracción relativa a la difusión de propaganda gubernamental en periodo de campaña electoral no requiere de la acreditación del vínculo contractual entre el poder o servidor público y diversa persona, sino que basta que se demuestre que las publicaciones contengan elementos que corroboren que la difusión corrió a cargo de las entes públicos, pues ello genera certeza de quien emitió el mensaje, máxime si no existe un deslinde de parte de los aludidos.

¹² 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.

Así, de un análisis integral de las publicaciones, se pueden advertir frases, logos, emblemas, nombres y/o palabras que lo vinculen o identifiquen con un ente o servidor público.

Pensar en sentido contrario, es imposibilitar o hacer nugatoria la comprobación de la difusión de propaganda gubernamental, puesto que, sería exigirles a los denunciantes, **cargas probatorias que la ley no prevé**. Lo que traería como consecuencia violaciones a la conducta multicitada, con el sustento de la dificultad en su acreditación.

En tal orden de ideas, se concluye que el tribunal local **valoró indebidamente las pruebas**. Asimismo, **impuso cargas probatorias que la norma legal no exige**, tal como quedo evidenciado.

Por consiguiente, como el enjuiciante ha alcanzado su pretensión, es innecesario el estudio del disenso restante.

Así, lo procedente sería que esta Sala Superior, revocara la resolución recurrida para el efecto de que el tribunal local analice debidamente las pruebas y se pronuncie sobre la controversia.

No obstante, ya que en el expediente obran los elementos de prueba necesarios para emitir un pronunciamiento respecto de la infracción denunciada y con el propósito de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 17 Constitucional en aras de una justicia pronta y expedita, este órgano jurisdiccional, en **plenitud de jurisdicción**, procede al análisis del hecho denunciado.

Valoración probatoria

El tribunal de origen le dio valor indiciario a la prueba técnica ofrecida por el quejoso, sin embargo, la misma tiene **valor probatorio pleno**, al ser administrada con el acta circunstanciada recabada por el OPLE; ello, al guardar coincidencia ambas probanzas en relación con el contenido de las lonas aludidas, sin que exista prueba en contrario que desvirtúe lo ahí expuesto, de conformidad con el artículo 394 de la Ley Electoral Local.

Acreditación del hecho denunciado.

Se encuentra comprobado la existencia de dos (2) lonas espectaculares colocadas en centros educativos, que señalan lo siguiente:

- **Primera lona**

“Yucatán, Gobierno del Estado.

OBRA: AMPLIACIÓN DE RED ELÉCTRICA DE LA PREPARATORIA NO. 2 DE LA UADY CON CLAVE 31U800221J EN LA LOCALIDAD Y MUNICIPIO DE MÉRIDA.
TRABAJOS CONSISTENTES EN OBRA ELECTRICA EN MEDIA TENSIÓN, SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TIERRAS FÍSICAS, SUMINISTRO Y COLOCACIÓN DE BANCO DE DUCTOS, SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CONDUCTORES, REGISTRO DE MEDIA TENSIÓN Y CASETA DE MEDICIÓN.
MONTO DE LA INVERSIÓN \$1,495,653.35 IEDEY"

- **Segunda lona**

"CONSTRUCCION TECHUMBRE.
Yucatán, gobierno del Estado.
SECUNDARIA: JOSÉ EMILIO VALLADO GALAZ.
Mérida, Yucatán.
IDEFEY
SECRETARIA DE EDUCACIÓN."

Lo anterior, con base en la concatenación de las fotografías con la inspección ocular, lo que genera certeza de la existencia y contenido de la publicidad denunciada.

Propaganda gubernamental (caso concreto)

Aduce el partido denunciante que promueve "QUEJA por EL PAGO Y LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL EN PERIODO DE CAMPAÑA" cometida por el Gobierno del estado de Yucatán encabezado por Rolando Zapata Bello.

Lo dicho puede desprenderse de las siguientes inserciones:

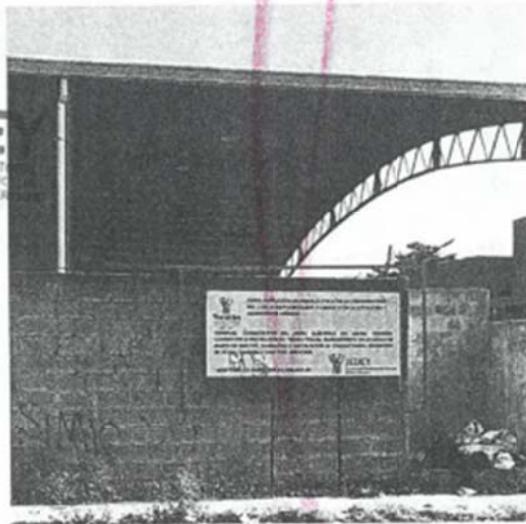
00;

HECHOS

1. *Inicio del proceso electoral:* el 08 de septiembre de 2017, dio inicio formalmente el proceso electoral 2017-2018, en el que los Ciudadanos Yucatecos participarán para renovar los puestos de elección popular correspondientes a Presidente de la República, Cámara de Senadores, Cámara de Diputados, Gobernador Constitucional, Integración del poder Legislativo Local y Ayuntamientos del Estado.
2. *Unificación de fechas del periodo electoral:* mediante acuerdo INE/CG386/2017 de febrero 28 de agosto de 2017, el INE resolvió ejercer la facultad de atracción para unificar las fechas del periodo electoral.
3. *Periodo de precampaña:* la selección interna de candidatos a cargos de elección popular, se desarrollará del 14 de diciembre al 11 de febrero, periodo en el cual los precandidatos podrán realizar actos de precampaña dirigidos a los militantes de su partido que votarán para elegirlos candidatos.
4. *Periodo de campaña:* los candidatos elegidos por cada partido, podrán realizar actos de campaña dirigidos a la ciudadanía en general, comunicando su plataforma electoral y promocionando su candidatura en el periodo comprendido del 30 de marzo al 27 de junio, ambos de 2018.
5. *Comisión de infracciones:* sin importar la prohibición de todas las autoridades, federales, estatales y/o municipales para difundir propaganda gubernamental en el periodo en que comprendan las campañas electorales, desde el pasado domingo 10 de abril, el suscrito en mi calidad de representante del Partido Movimiento Ciudadano, tuvo conocimiento que el

Gobierno del Estado de Yucatán, por instrucción del Gobernador Rolando Zapata Bello, contrató, colocó y difundió propaganda gubernamental mediante propaganda impresa en versión de lonas espectaculares, tal como se evidencia a continuación:

1. LONA ESPECTACULAR DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL COLOCADA EN CALLE 63, ENTRE CALLES 116, Y 116-A, COLONIA BOJÓRQUEZ, CIUDAD DE MÉRIDA, YUCATÁN:





La propaganda gubernamental colocada por el Gobernador del Estado de Yucatán, comunicó acciones o logros de gobierno consistentes en la inversión para la construcción de obra pública, en un periodo prohibido por la legislación. Lo asentado en la propaganda gubernamental denunciada es lo siguiente:

SE
LE
ELECTORAL
O DE YUCATÁN
ACUERDOS

"OBRA: AMPLIACIÓN DE RED ELÉCTRICA DE LA PREPARATORIA NO.2 DE LA AUDY CON CLAVE 31U800221J EN LA LOCALIDAD Y MUNICIPIO DE MÉRIDA.

TRABAJO CONSISTENTES EN LA OBRA ELÉCTRICA EN MEDIA TENSIÓN, SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TIERRAS FÍSICAS, SUMINISTRO Y COLOCACIÓN DE BANCO DE DUCTOS, SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CONDUCTORES, REGISTRO DE MEDIA TENSIÓN Y CASETA DE MEDICIÓN.

MONTO DE LA INVERSIÓN: \$1,495,653.35"

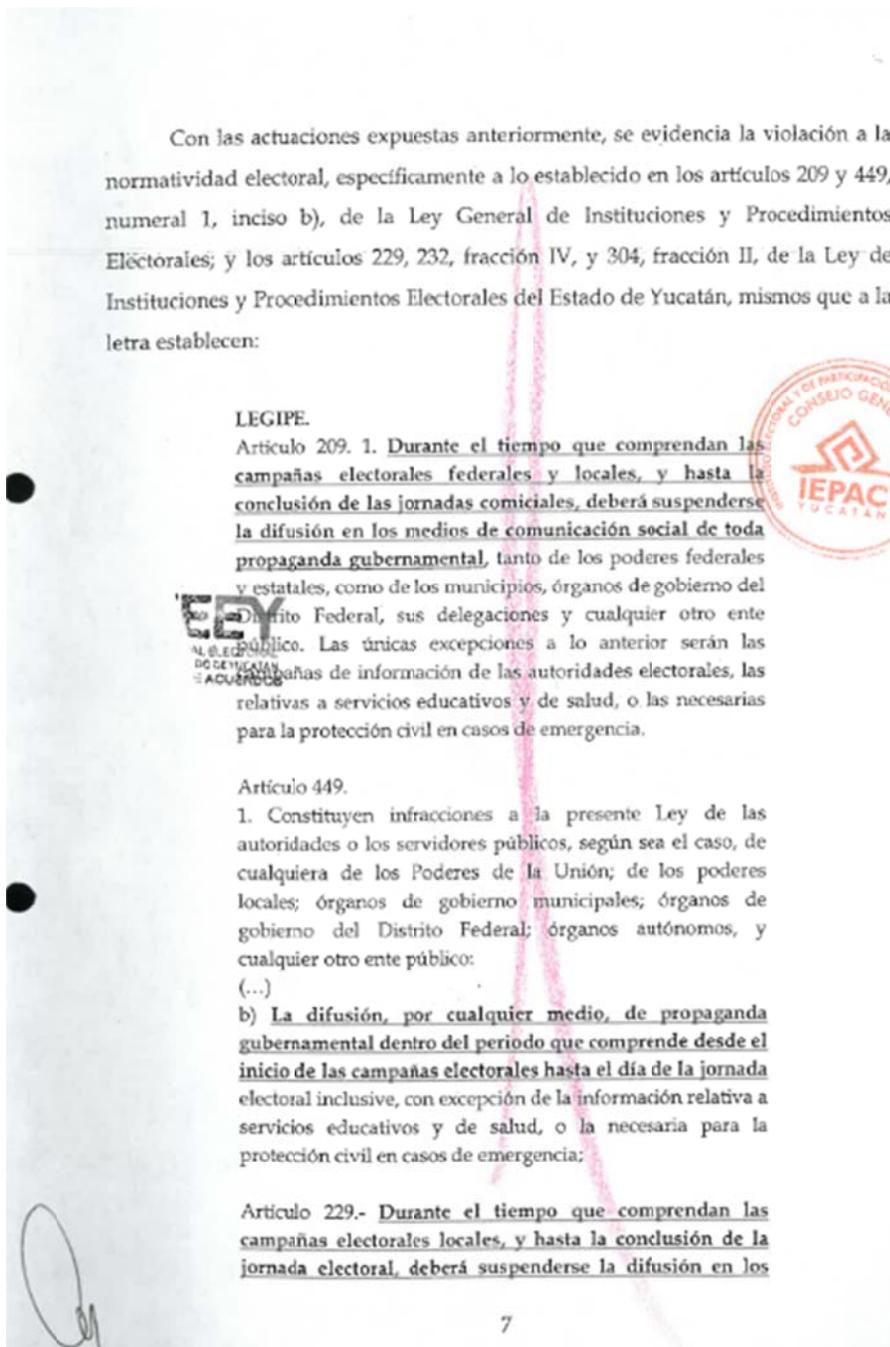
2. LONA ESPECTACULAR DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL COLOCADA EN AVENIDA MADERO #201, POR CALLES 28 Y 32, COLONIA FRANCISCO I. MADERO, MÉRIDA, YUCATÁN:



La propaganda gubernamental colocada por el Gobernador del Estado de Yucatán, comunicó acciones o logros de gobierno consistentes en la inversión para la construcción de obra pública, en un periodo prohibido por la legislación. Lo asentado en la propaganda gubernamental denunciada es lo siguiente:

“CONSTRUCCIÓN TECHUMBRE.
SECUNDARIA JOSÉ EMILIO VALLADO GALAZ.
IDEFY.
SECRETARIA DE EDUCACIÓN.”

CONSIDERACIONES DE DERECHO.



De los fotogramas expuestos, se puede advertir que la inconformidad se hace pender de la prohibición de difundir propaganda gubernamental en el lapso de las campañas y hasta la conclusión de la jornada, así como el pago efectuado con este.

Sin embargo, esta autoridad puede discernir que contrario a lo que afirma el partido, no existe la transgresión, ya que, analizadas las lonas, solo hay un acto informativo, carente de intención o persuasión para generar un apoyo en favor de alguien que contienda en el proceso electoral.

Al respecto, la Sala Superior ha definido que cuando de la propaganda gubernamental y del contexto de su difusión se aprecien elementos, datos, imágenes o características que incidan o puedan afectar en la imparcialidad o equidad en los procesos electorales, o a partir de los cuales se derive una presunción válida de que su difusión trastoca los principios indicados o altera la libre voluntad del electorado, entonces se estaría en presencia de propaganda gubernamental ilícita por contravenir el mandato constitucional explicado.

Empero, de las lonas no se advierte aparición de algún servidor público con la intención de promocionarlo, cuestión que corre a cargo del denunciante en los términos del numeral 461.1 y 2 de la ley electoral.

Esto es, el contenido de esos elementos ideográficos y textuales, no caen en la invitación o promoción de algún logro o beneficio del ente de gobierno —por citar

algunos— que tenga el cometido de obtener un favor en las preferencias electorales.

Además, se tiene igualmente en consideración la prohibición prevista en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Federal, que está directamente relacionada con la difusión de propaganda gubernamental en radio y televisión; sin embargo, se debe tener en consideración que dicho precepto no determina la suspensión total de toda información gubernamental, durante el periodo de campañas, sino en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni que los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral, lo que no ocurre en el caso concreto.

Acorde a lo expuesto es necesario precisar que en términos del precepto constitucional invocado en relación con lo previsto por el respectivo 134 párrafo séptimo de la Carta Magna, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda

gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus Delegaciones y cualquier otro ente público; siendo que las únicas excepciones contempladas a tal restricción, son las atinentes a las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Asimismo, la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan 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; y que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En este sentido, la propaganda emitida durante ese período deberá abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía; por lo que su contenido tendrá que limitarse a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases,

imágenes, voces, símbolos o elementos que impliquen promoción personalizada de los servidores públicos.

Así, la difusión de propaganda gubernamental, está prohibida durante la fase de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral en los procesos comiciales federales y locales, con la finalidad de evitar que su difusión influya o pueda repercutir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o de su candidato, en tanto el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualquier ente público, observen una conducta imparcial en las elecciones.

Conforme a lo señalado, debe mencionarse que esta Sala Superior ha considerado que¹³ debe entenderse como propaganda gubernamental difundida por los poderes federales, estatales y municipales, al conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas que tenga como finalidad hacer del conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.

¹³ SUP-RAP-119/2010 y acumulados, SUP-RAP-360/2012 y SUP-RAP-428/2012.

De igual forma, en tales precedentes se determinó que, para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:

- a)** La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública.
- b)** Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.
- c)** Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno; y
- d)** Que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía.

Asimismo, debe indicarse que, para demostrar la vulneración prescrita en las normas invocadas, es menester acreditar:

-La difusión en medios de comunicación social de propaganda gubernamental; es decir, de aquella proveniente de los poderes públicos, autoridades, funciones o servidores públicos o de cualquier ente gubernamental que tenga por objeto publicitar programas, acciones, obras públicas, medidas o logros de

gobierno, tendentes a conseguir la aceptación de la sociedad; y

-Que tal difusión se realice durante el periodo prohibido, esto es, desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral.

En tal sentido, de la interpretación del artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conduce a estimar que se debe considerar como propaganda gubernamental toda aquella información publicada que haga del conocimiento general logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos, y que por su contenido, **no sea posible considerarlo como informativo**, difundidas en ejercicio de los derechos contenidos en los artículos 6 y 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Similar criterio fue acogido en el SUP-RAP-360/2012).

Acorde a lo narrado, se puede colegir, que un elemento preponderante para incurrir en la prohibición es que la información que se difunda no sea informativa, sino que tienda a persuadir para obtener un beneficio o apoyo

que se traduzca en una ventaja electoral, lo que en el caso concreto no sucede.

Se afirma lo anterior ya que los textos son los siguientes:

Primera lona

“Yucatán, Gobierno del Estado.

OBRA: AMPLIACIÓN DE RED ELÉCTRICA DE LA PREPARATORIA NO. 2 DE LA UADY CON CLAVE 31U800221J EN LA LOCALIDAD Y MUNICIPIO DE MÉRIDA.

TRABAJOS CONSISTENTES EN OBRA ELECTRICA EN MEDIA TENSIÓN, SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TIERRAS FÍSICAS, SUMINISTRO Y COLOCACIÓN DE BANCO DE DUCTOS, SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CONDUCTORES, REGISTRO DE MEDIA TENSIÓN Y CASETA DE MEDICIÓN.

MONTO DE LA INVERSIÓN \$1,495,653.35 IEDEY”

Segunda lona

“CONSTRUCCION TECHUMBRE.

Yucatán, gobierno del Estado.

SECUNDARIA: JOSÉ EMILIO VALLADO GALAZ.

Mérida, Yucatán.

IDEFY

SECRETARIA DE EDUCACIÓN.”

Esto es, analizados los mensajes contenidos en las lonas que se tacharon de propaganda gubernamental encaminada a generar una inequidad en el proceso, debe decirse que del mensaje que exponen no se advierte que soliciten apoyo o empatía para con el

gobierno estatal, sino por el contrario no trasciende más allá de narrar una obra efectuada.

Para arribar a esta conclusión, es importante no dejar de lado lo que se entiende por propaganda.

propaganda

Del lat. mod. [*Congregatio de] propaganda [fide]* '[Congregación para] la propagación [de la fe]', congregación de la curia romana encargada de las misiones, que fundó Gregorio XV en 1622.

1. f. Acción y efecto de dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos o compradores.

2...

Real Academia Española © Todos los derechos reservados

En este sentido, la acepción del término implica no solo la difusión, sino la intención de atraer adeptos, es decir, está vinculado a dos elementos, de donde se resalta que en el caso concreto no se configura el de captar seguidores.

Se afirma lo anterior, ya que la difusión en ningún momento se enfoca a posicionar u ofrecer alguna expectativa para alguien a cambio de su empatía o respaldo al órgano de gobierno en particular.

Luego, si en el contexto que se hace el anuncio, solo se dice que se realizaron cierto tipo de obras en

determinado lugar, **pero no se solicita de forma alguna apoyo o aprobación en favor del ente gubernamental**, entonces, no puede sostenerse que con la simple publicación de este tipo de mensaje esté lesionando algún principio electoral.

Por tanto, de conformidad con el precepto constitucional multicitado, se concluye que la divulgación de obras realizadas por los entes públicos que tengan carácter informativo no transgrede la prohibición en mención. Lo anterior, porque la colocación de lonas, pendones, espectaculares, o análogos, en época electoral, con motivo de la descripción de una acción de gobierno, únicamente tiene como objetivo dar a conocer a la ciudadanía en que consistió esta, sin que se aluda o se exponga logros y beneficios con la finalidad de persuadirla, para obtener un beneficio o apoyo que se traduzca en una ventaja electoral en el proceso.

De igual forma, no debe omitirse que el acto de difusión analizado encuentra amparo en la potestad que tienen las autoridades de rendir cuentas y hacer saber a la ciudadanía sobre ellas, así como la reciprocidad que esta tiene de acceder a la información, cuestiones que por su naturaleza robustecen lo ya argumentado.

Por otro lado, resulta ocioso analizar el tema de la **temporalidad y pago** de la difusión por lo argumentado.

En consecuencia, se declara **inexistente** la infracción a la normativa electoral.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia controvertida.

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

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, de ser el caso, devuélvase los documentos atinentes.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO