

## **JUICIO ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** SG-JE-29/2019

**ACTOR:** JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ  
HERRERA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE DURANGO

**MAGISTRADA PONENTE:**  
GABRIELA DEL VALLE PÉREZ

**SECRETARIO:** ALEJANDRO  
TORRES ALBARRÁN<sup>1</sup>

Guadalajara, Jalisco, veinte de septiembre de dos mil diecinueve.

La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **confirmar** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Durango (autoridad responsable, Tribunal local, Tribunal responsable) en el juicio ciudadano local TE-JDC-114/2019, conforme a lo siguiente.

### **ANTECEDENTES**

De los hechos narrados por José Ramón Enríquez Herrera (actor, promovente, accionante, denunciado), así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

#### **I. Proceso Electoral local.**

---

<sup>1</sup> Con la colaboración del Profesional Operativo Simón Alberto Garcés Gutiérrez.

**a) Inicio.** El primero de noviembre de dos mil dieciocho inició el proceso electoral local, para la renovación de integrantes de los ayuntamientos en los treinta y nueve municipios del Estado de Durango.<sup>2</sup>

## **II. Queja.**

**a) Presentación.** El veintidós de marzo, el Partido Duranguense (PD) presentó ante el Consejo Municipal Electoral de Durango, Durango (Consejo Municipal) queja contra el ahora promovente, por haber realizado propaganda gubernamental personalizada durante el proceso electoral de esa entidad, contraviniendo el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución).

**b) Resolución del Consejo Municipal.** Una vez sustanciado el procedimiento respectivo, el uno de abril el Consejo Municipal resolvió la queja interpuesta por el PD, en el sentido de declarar que el ahora actor violó los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución y ordenó la comunicación de dicha determinación al Congreso del Estado de Durango a efecto de que impusiera la sanción correspondiente.

## **III. Recurso de revisión.**

**a) Interposición y resolución.** Inconforme con lo anterior, el seis posterior el accionante interpuso recurso de revisión ante el

---

<sup>2</sup> La cual se consultó en la página de internet del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango y se invoca como hecho notorio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15, párrafo 1, relacionado con el 4, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, invocándose la tesis I.3o.C.35 K (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXVI, noviembre de 2013, tomo 2, página 1373, de rubro: **“PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL”**.

Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango (Consejo General, Instituto local).

Posteriormente el Consejo General determinó confirmar el acto impugnado.

#### **IV. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local (juicio ciudadano local).**

**a) Presentación.** El veintitrés de julio el actor promovió juicio ciudadano para controvertir la decisión del Consejo General, el cual fue registrado con la clave TE-JDC-114/2019.

**b) Acto impugnado.** En sesión de quince de agosto, la autoridad responsable decidió, por unanimidad de votos, confirmar la resolución del Consejo General.

#### **V. Juicio Electoral Federal.**

**a) Presentación.** El diecinueve de agosto, el accionante promovió el presente juicio electoral para controvertir la sentencia que antecede.

**b) Recepción y turno.** El veintiséis siguiente, se recibieron en esta Sala Regional las constancias que integran el presente medio de impugnación y por acuerdo de la misma fecha, la Magistrada Gabriela del Valle Pérez, en su carácter de Presidenta por Ministerio de Ley de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente respectivo y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para su sustanciación.

**c) Radicación, admisión y cierre de instrucción.** Mediante acuerdo de veintisiete de agosto la Magistrada radicó el presente juicio en su ponencia, posteriormente admitió la demanda y al considerar que no quedaban diligencias pendientes por realizar, cerró instrucción dejando el asunto en estado de dictar sentencia.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un juicio electoral promovido por un ciudadano, por derecho propio, quien controvierte la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Durango, que confirmó la determinación del Consejo General del Instituto Electoral local relacionada con una queja interpuesta por el Partido Duranguense en contra del ahora promovente, por haber difundido propaganda gubernamental personalizada durante el proceso electoral de esa entidad, contraviniendo el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución; supuesto y entidad federativa en que esta Sala tiene competencia y ejerce jurisdicción.

Lo anterior con fundamento en:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** (Constitución): Artículos 41, base VI, y 99, fracción IV.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 1 fracción II; 184; 185; 186, fracción III, inciso b); 195 y 199 fracción XV.

- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral** (Ley de Medios) artículo: 3, punto 1.
- **Acuerdo de la Sala Superior**, que modificó los lineamientos para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.<sup>3</sup>
- **Acuerdo INE/CG329/2017.**<sup>4</sup>
- **Sentencia emitida en el expediente SUP-JRC-158/2018**, que estableció la procedencia del juicio electoral para conocer de las resoluciones derivadas de procedimientos sancionadores emitidas en las entidades federativas.

**SEGUNDO. Procedencia.** Esta Sala Regional considera que el presente medio de impugnación reúne los requisitos generales de procedencia previstos en la Ley de Medios, debido a lo siguiente:

**a) Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en él consta el nombre y firma de quien promueve, la identificación del acto reclamado, los hechos en que basa la impugnación, y la expresión de los agravios estimados pertinentes.

---

<sup>3</sup> Acuerdo dictado el 12 de noviembre de 2014, consultable en la página web de este tribunal: [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx).

<sup>4</sup> Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva. Publicado el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación.

**b) Oportunidad.** El juicio ciudadano se interpuso oportunamente, toda vez que la resolución combatida fue emitida el quince de agosto, mientras que la demanda fue presentada el diecinueve siguiente, por lo que resulta evidente que su promoción se realizó dentro del plazo de cuatro días legalmente establecido para ello.

**c) Legitimación.** El ciudadano cuenta con legitimación para promover el medio de impugnación, puesto que promueve por derecho propio, lo cual es suficiente para tener por cumplido el requisito.

**d) Interés jurídico.** Se tiene por cumplido, toda vez que el promovente aduce violaciones en su perjuicio de disposiciones constitucionales y derechos políticos a causa de la resolución impugnada, cuestión que le otorga interés jurídico para acudir a juicio ante esta instancia federal.

**e) Definitividad.** En el caso se justifica este requisito, debido a que no existe un medio de impugnación ordinario que el justiciable deba agotar previo a acudir ante esta Sala Regional, según lo dispuesto en la Ley de Medios.

Por tanto, toda vez que se cumplen los requisitos generales, y no se advierte la actualización de alguna causal de improcedencia, lo conducente es realizar el estudio de la controversia planteada.

**TERCERO. Estudio de fondo.** Con la finalidad de facilitar la comprensión del análisis de los motivos de inconformidad planteados por el actor, se considera pertinente hacer una

breve referencia a los eventos que conforman la cadena procesal que antecede al presente juicio electoral.

### **Denuncia.**

El caso que se analiza tuvo su origen en la denuncia que presentó el Partido Duranguense contra José Ramón Enríquez Herrera en su calidad de Presidente Municipal de Durango, Durango, por la difusión de propaganda personalizada, en contra de lo establecido en el artículo 134 de la Constitución.

### **Resolución del procedimiento especial sancionador.**

Seguido el procedimiento especial sancionador, el Consejo Municipal determinó que el denunciado había incurrido en la infracción consistente en difundir propaganda gubernamental personalizada, en contravención a lo preceptuado por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, derivado de las manifestaciones realizadas a través de un discurso que emitió en una plaza pública durante la celebración del evento denominado “Taco Fest”, una vez iniciado el proceso electoral local.

### **Recurso administrativo de revisión.**

Inconforme con dicha resolución, el denunciado presentó recurso de revisión ante el Consejo General del Instituto local, en el cual argumentó, entre otras cosas, que no resultaba procedente sancionarlo, toda vez que las manifestaciones realizadas en el evento público denominado “Taco Fest” no encuadraban en el tipo administrativo sancionable, ya que no fueron difundidas a través de alguno de los medios de

comunicación social establecidos en el artículo 4, párrafo VI, de la Ley General de Comunicación Social (Ley General).

Por su parte, el Consejo General del Instituto local confirmó la resolución emitida por el Consejo Municipal, al considerar que sí había sido acreditada la infracción a la prohibición establecida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, ya que en el caso se actualizaron los elementos personal, objetivo y temporal; además de estimar que el medio de comunicación utilizado por el denunciado, sí podía ser encuadrado en los establecidos en el artículo 4, fracción VI, de la Ley General.

#### **Juicio ciudadano local.**

Contra dicha resolución, el actor promovió juicio ciudadano local ante el Tribunal responsable, en el cual refrendó sus argumentos en el sentido de que el discurso pronunciado en el evento público de referencia, no fue realizado a través de uno de los medios de comunicación social establecidos en la Ley General, así como que, por esa razón, se le estaba adjudicando una infracción por mayoría de razón, cuestión que se encuentra vedada en el derecho administrativo sancionador.

Ante dichos argumentos, el Tribunal local dictó sentencia en la cual desestimó los agravios vertidos por el denunciado, argumentando, en esencia, que las disposiciones contenidas en la Ley General no resultaban aplicables para regular la conducta denunciada, toda vez que dicha normativa sólo se dirige a normar las campañas de comunicación social.

Por tanto, al estimar que la conducta denunciada no constituía una campaña de comunicación social, consideró que debía aplicarse de manera directa el mandato establecido en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, así como lo preceptuado en el párrafo 1, del artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), en los cuales no se advierte que el Constituyente haya limitado las formas de comunicación social prohibidas a los servidores públicos.

En tal sentido, coincidió con la conclusión a la que arribó el Consejo General del Instituto local, en el sentido de que, con las manifestaciones realizadas por el denunciado en el discurso pronunciado en el evento público que se llevó a cabo en una plaza pública, se violentó la prohibición de difundir propaganda personalizada, establecida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución.

Una vez reseñada la cadena impugnativa que dio origen al presente juicio, corresponde realizar el estudio de los agravios planteados por el actor ante esta instancia federal, los cuales serán analizados de manera conjunta, en virtud de la relación que guardan entre sí, con excepción del motivo de disenso vinculado con la indebida valoración del acta levantada por la oficialía electoral local, que será abordado en un apartado independiente.

**1. Falta de aplicación de la Ley General de Comunicación Social y tipificación de una infracción por mayoría de razón.**

**Agravios.**

Refiere que la sentencia impugnada carece de la debida fundamentación y motivación, además de que viola el principio de reglamentación de los principios constitucionales, al haber determinado que en el presente caso no resultaba aplicable la Ley General, con el objeto de confirmar la sanción que se le impuso por la difusión de propaganda gubernamental personalizada en su carácter de servidor público.

Señala que contrario a lo establecido por el Tribunal responsable, se debe tomar en cuenta que dicha Ley es la reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, así como que en su artículo 4, párrafo VI, se establecen las modalidades de comunicación social que regula.

En ese tenor, considera que es necesario acudir al contenido de dicho artículo, a fin de conocer cuáles son los medios de comunicación social comprendidos en la citada restricción constitucional, para así estar en posibilidad de determinar si la conducta denunciada encuadra en la prohibición de difundir propaganda gubernamental que contenga promoción personalizada.

De ahí que, a fin de que se actualizara el tipo administrativo objeto de sanción, resultaba necesario que la propaganda denunciada fuera difundida a través de uno de los medios de comunicación social establecidos en el citado precepto legal, cuestión que no se acreditó en el presente caso, al no encontrarse incluida entre ellas el discurso en una plaza pública.

Por eso, considera que el Tribunal responsable omitió realizar la interpretación que más favoreciera sus derechos humanos, pues contrario a ello, optó por no aplicar la Ley General, la cual le beneficiaba, a fin de perjudicarlo y lograr que su actuar encuadrara en la prohibición establecida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución.

En tal sentido, señala que el Tribunal local confirmó la resolución emitida por el Consejo local a través de un argumento de mayoría de razón, ya que en el presente caso no se actualiza el tipo administrativo expresamente contemplado por el legislador, toda vez que el discurso pronunciado en un evento público no está contemplado como uno de los medios de comunicación social establecidos en el artículo 4, fracción VI, de la Ley General.

Ello, pues en su concepto, en la Ley General se prevé que la prohibición de promoción personalizada se constriñe a la difusión que se haga en los medios de comunicación social establecidos en la norma señalada, a saber: los medios electrónicos, medios impresos, medios complementarios, medios digitales y medios públicos.

Por tanto, indica que si no se utilizan los medios de comunicación establecidos en el artículo 4, párrafo VI, de la Ley General, no se está frente a propaganda gubernamental regulada en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución y, por ende, la conducta llevada a cabo no configura un ilícito en materia electoral.

Ello, pues para poder aplicar la jurisprudencia 12/2015, la propaganda debió ser transmitida por un medio de

comunicación social (masivo) de los establecidos en el referido artículo 4, fracción VI, de la Ley General.

### **Respuesta.**

En concepto de esta Sala Regional, son **infundados** los agravios expresados por el accionante, en los cuales aduce que el Tribunal responsable indebidamente consideró que no resultaba aplicable la Ley General para el efecto de regular la prohibición de difundir propaganda gubernamental personalizada, así como que, por ese motivo, se configuró una infracción a través de un argumento de mayoría de razón o por analogía.

Se otorga dicho calificativo, porque contrario a lo que afirma el accionante, se coincide con lo determinado por el Tribunal local, en el sentido de que la Ley General no resulta aplicable para regular la infracción a la prohibición establecida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, que impide la difusión de propaganda gubernamental personalizada a través de cualquier medio de comunicación social.

Lo anterior, toda vez que si bien dicha Ley es la reglamentaria del párrafo octavo, del artículo 134, de la Constitución, lo cierto es que, como lo concluyó el Tribunal responsable, del análisis a su contenido, se advierte que ésta resulta aplicable a la regulación de las campañas de comunicación social de los entes de gobierno, es decir, únicamente a esa modalidad de comunicación social.

Lo anterior, puede advertirse, en principio, de lo dispuesto en el artículo 2, en el cual se instituye que la citada Ley General tiene

por objeto establecer las normas a las cuales deberán sujetarse los entes públicos a fin de garantizar que **el gasto** en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que se respeten los límites presupuestales atinentes.

En el mismo sentido, en su artículo 7, se prevé que dicha Ley General es aplicable a cualquier **campaña de comunicación social** pagada con recursos públicos, que sea transmitida en el territorio nacional o en el extranjero.

Así, como lo expuso el Tribunal local, del análisis a los cinco títulos que la componen, se aprecia que la Ley General norma cuestiones relacionadas con las campañas de comunicación social, como lo es su contenido, el uso de tiempos oficiales, el gasto en comunicación social, su difusión durante los procesos electorales, estrategias, programas anuales, contratación, así como la revisión y fiscalización de los recursos públicos en materia de comunicación social, la transparencia, rendición de cuentas, las infracciones y sanciones en ese contexto.

Consecuentemente, del examen realizado a las disposiciones que integran la Ley General, no resulta posible desprender que se dirija a regular de manera directa el tipo administrativo que configura la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental personalizada a través de cualquier modalidad de comunicación social, sino que se enfoca a establecer cuestiones relacionadas con las campañas de comunicación social.

En ese orden de ideas, carece de razón el actor cuando refiere que opuestamente a lo considerado en la sentencia impugnada,

el artículo 4, fracción VI, de la Ley General, establece los tipos de medios de comunicación que deben ser tomados en cuenta para determinar la configuración del tipo administrativo establecido en la prohibición contemplada el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución.

Se arriba a la conclusión apuntada, toda vez que si bien el artículo 4, fracción VI, de la Ley General dispone los tipos de medios de comunicación social que serán en ella normados, como ya se dijo, ésta se centra en regular lo relacionado con las campañas de comunicación social de los entes de gobierno, lo que es una cuestión distinta a la materia que se juzga ante este Tribunal.

Pues como lo sostuvo el Tribunal responsable, el discurso emitido por el entonces Presidente Municipal de Durango, Durango, en un evento realizado en una plaza pública, no puede ser considerado como una campaña de comunicación social, entendida ésta como el conjunto de actividades para lograr la difusión del quehacer gubernamental, acciones y logros de gobierno o la estimulación de la ciudadanía para acceder a algún beneficio público, durante un periodo.<sup>5</sup>

Ello, en tanto que no existe evidencia o manifestación de las partes en el sentido de que la participación del denunciado en el evento denominado "Taco Fest", guarde relación con alguna campaña de comunicación social gubernamental y, por el contrario, es evidente que su intervención se dio en el marco del desarrollo del citado evento y en su calidad de titular del Ayuntamiento de Durango.

---

<sup>5</sup> Definición adoptada por el Tribunal responsable y compartida por esta Sala Regional.

De ahí que se considere adecuada la conclusión del Tribunal responsable en el sentido de que la normativa aplicable respecto a la configuración del tipo administrativo de la prohibición de difundir propaganda gubernamental personalizada bajo cualquier modalidad de comunicación social, lo son precisamente el párrafo octavo, del artículo 134 de la Constitución, así como el artículo 449, párrafo 1, inciso d), de la LGIPE, que en esencia reproduce la prohibición establecida en el primero y la clasifica como infracción a la misma.

Consecuentemente, tampoco se comparte el argumento del accionante en el sentido de que se configuró una infracción administrativa a través de un argumento por mayoría de razón, pues como ya se dijo, el contenido del artículo 4, fracción VI, de la Ley General, que establece los tipos de medios de comunicación, no resulta aplicable para el efecto de regular los elementos del tipo administrativo que configura la infracción en comento.

Por tanto, al no resultar aplicable dicha normativa al presente caso, no se está ante la posibilidad de la configuración de una infracción a través de un argumento por analogía o mayoría de razón en los términos que sostiene el actor, ya que su tesis pendía de la procedencia de su argumento relacionado con la aplicabilidad de las disposiciones de la Ley General a la regulación específica del tipo administrativo sancionador citado, el cual fue desestimado.

En ese orden de ideas, se comparte el criterio sostenido por el Tribunal local en el sentido de considerar al discurso emitido en una plaza pública como una modalidad de comunicación social para efectos de tener por actualizada la infracción a la

prohibición de difusión de propaganda gubernamental personalizada.

Ello es así, tomando en consideración que el propio párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución<sup>6</sup>, no establece limitación alguna respecto de las modalidades o formas a través de las cuales pudiera presentarse el supuesto de difusión de propaganda gubernamental personalizada, en tanto que de manera expresa se refiere a la propaganda gubernamental difundida bajo “cualquier modalidad de comunicación social”.

En tal sentido, en concepto de esta Sala Regional, la participación del entonces Presidente Municipal de Durango en el evento denominado “Taco Fest”, mediante la emisión de un discurso ante un aforo de aproximadamente mil personas en una plaza pública, puede ser considerado como una de las modalidades de comunicación social a que se refiere el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución.

Esto, atendiendo en principio, a la naturaleza del discurso emitido por el ahora actor, pues resulta indudable que a través de dicho medio se dirigió a una concurrencia importante de la sociedad Duranguense, con el propósito de transmitir información en su calidad de Presidente Municipal.

Asimismo, se toman en cuenta las características propias del evento en el cual el actor pronunció el discurso, pues como

---

<sup>6</sup> “Artículo 134. ...

(...)

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

quedó demostrado en el expediente de origen, dicha comunicación se llevó a cabo durante el desarrollo de un evento abierto a la ciudadanía en general, que tuvo verificativo en una plaza pública de la ciudad de Durango, Durango, y al cual asistieron aproximadamente mil personas.

Así, de conformidad a lo establecido en la literatura especializada en medios de comunicación y comunicación social, es posible considerar al discurso emitido en el evento público objeto de análisis, como una herramienta o modalidad de comunicación social, ya que responde al proceso propio de la comunicación, en tanto que cuenta con un emisor así como con una cantidad importante de receptores y es utilizado para transmitir de manera masiva información específica hacia éstos últimos, con la finalidad de que decodifiquen el mensaje enviado y sean finalmente afectados por éste.<sup>7</sup>

Ello, al entender a la comunicación social como una forma o medio de comunicación de masas, la cual procede de una fuente única o central, y transmite información específica a un público notoriamente grande, donde la capacidad de difusión de un individuo y la posibilidad de recepción de muchos se ve incrementada en virtud del medio utilizado para ello.<sup>8</sup>

De igual forma, se toma en cuenta que en comunicación, se le denomina medio a todo soporte material que hace posible el envío y la recepción de un mensaje entre el emisor y el receptor, al que también se le conoce como canal de

---

<sup>7</sup> Davara F. J., Alcover N., Raigón G., Guash J.M., Merayo A., Gil de Muro E.T., Rodríguez R., Marqués F., Barroso P., Martínez F. *“Introducción a los Medios de Comunicación”, Capítulos 1 y 2*. Madrid, España. Ediciones Paulinas, 1990. pp. 20 y 86 a 95.

<sup>8</sup> Ferrer, Eulalio. *“Información y Comunicación”*. México, Fondo de Cultura Económica, 1997. pp.45 a 52

comunicación, y entre los cuales se encuentra evidentemente la voz humana.<sup>9</sup>

De ahí que se estime que la intervención del ahora actor en un evento de las características antes mencionadas, a través de un discurso emitido en un evento público con una asistencia aproximada de mil personas, resulte suficiente para considerarlo como una herramienta o modalidad de comunicación social, en términos de lo establecido en el párrafo octavo, del artículo 134, de la Constitución.

Lo anterior es así, ya que estimar lo contrario equivaldría a dejar de considerar la amplia gama de medios de comunicación social que tienen los servidores públicos para hacer llegar sus mensajes de manera simultánea a una cantidad importante de individuos integrantes de la sociedad, provocando con ello que tales mecanismos fueran utilizados para violentar el mandato constitucional, so pretexto de no encontrarse delimitados de manera expresa en la norma.

Además, tanto el Consejo Municipal al emitir la resolución a la denuncia, como el Consejo General al resolver el recurso de revisión, consideraron que las manifestaciones realizadas por el denunciado en el evento público denominado “Taco Fest”, en su calidad de Presidente Municipal de Durango, revistieron la calidad de propaganda gubernamental personalizada, al tenerse por acreditados los elementos personal, objetivo y temporal.

En ese punto, destaca lo considerado respecto al elemento objetivo, el cual se tuvo por acreditado al estimar que el

---

<sup>9</sup> Dragnic, Olga. *“Diccionario de Comunicación Social”*. Venezuela, Editorial PANAPO. 1994. pp. 54, 169 y 170.

contenido del mensaje que el ahora actor transmitió a la ciudadanía demostraba una clara intención de destacar su imagen, en virtud de que, si bien se hacían referencias a acciones relacionadas con la actividad gubernamental, lo cierto era que éstas habían sido capitalizadas de forma personal a dicho sujeto, atribuyéndose dichas acciones en primera persona.

Ante lo cual, cobra relevancia el concepto que la Sala Superior ha establecido sobre lo que debe entenderse como propaganda gubernamental, pues en un inicio<sup>10</sup> determinó que era aquella difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los órganos de gobierno y cualquier otro ente público cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos.

Interpretación que posteriormente fue ajustada con mayor precisión a la finalidad de la referida reforma constitucional de dos mil siete,<sup>11</sup> en el que se estableció que para cumplir a cabalidad con la finalidad de dicha reforma, se debe considerar que la propaganda gubernamental no necesariamente debe provenir o estar financiada por un ente público, ya que, en ese caso, se harían nugatorias las normas previstas en las disposiciones constitucionales y legales que prohíben la difusión de dicha propaganda durante los procesos electorales.

De modo que debe entenderse que se está ante **propaganda gubernamental** cuando su contenido se encuentre relacionado

---

<sup>10</sup> Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-71/2010.

<sup>11</sup> Según se advierte de lo resuelto en el diverso SUP-RAP-74/2011 y su acumulado SUP-RAP-75/2011, asimismo, puede consultarse la ejecutoria del expediente SUP-REP-156/2016.

con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público o servidor público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos,<sup>12</sup> a fin de salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad rectores de cualquier contienda comicial, evitando que se genere alguna influencia en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular.

Asimismo, en cuanto a la **promoción personalizada**, la Sala Especializada de este Tribunal Electoral ha considerado que no obstante que una propaganda incluya frases y expresiones relacionadas con acciones gubernamentales, programas sociales o logros de gobierno, la forma en que se presente puede denotar el propósito de capitalizar dichas acciones a favor del servidor público.

En tal sentido, derivado de la intencionalidad discursiva que contenga la propaganda, puede ser que ésta se encuentre encaminada a exaltar las cualidades del servidor público, al destacarse de manera preponderante su figura, voz y nombre, lo que desnaturaliza cualquier propósito institucional o informativo, constituyendo en consecuencia promoción personalizada<sup>13</sup>.

Asimismo, se tiene presente que la Sala Superior ha indicado que deben evitarse conductas reiteradas y sistemáticas que

---

<sup>12</sup> Ver resoluciones SUP-RAP-74/2011 y su acumulado SUP-RAP-75/2011 y SRE-PSC-36/2018.

<sup>13</sup> Véase SRE-PSC-139/2017.

impliquen una sobre exposición de los servidores públicos, a través de las cuales se pretenda posicionarse para un cargo de elección popular, ya que podrían tener un efecto equiparable al de la propaganda gubernamental personalizada.<sup>14</sup>

En ese tenor, la Sala Superior ha calificado como indebida la difusión de la propaganda gubernamental que se centre en vincular al funcionario público cuya promoción se realiza con los logros, acciones y programas de gobierno; pues ha considerado que ello no es conforme con la naturaleza de la propaganda institucional, la cual debe tener fines informativos, educativos o de orientación social, a efecto de informar de manera objetiva y neutral sobre las acciones gubernamentales.<sup>15</sup>

Incluso, cabe señalar que la referida Sala recientemente sostuvo<sup>16</sup> que una característica de la propaganda gubernamental personalizada es la **exaltación de logros, atributos o cualidades del servidor público**, que pongan en riesgo, puedan incidir o incidan en algún proceso electoral.

En consecuencia, si bien existe el derecho de información de la ciudadanía y el de las autoridades de dar a conocer su gestión, es de concluir que la respectiva publicidad debe guardar una congruencia discursiva y visual,<sup>17</sup> en aras de cumplir con el carácter informativo y los principios que busca salvaguardar el artículo 134 de la Constitución.

Por tanto, es evidente que la conclusión a la que se ha llegado no implica el establecimiento de una infracción mediante un

---

<sup>14</sup> Véase SUP-REP-153/2017 y acumulado.

<sup>15</sup> SUP-REP-153/2017.

<sup>16</sup> Véase ejecutoria de expediente SUP-REP-37/2019 y acumulados.

<sup>17</sup> Así lo sostuvo la Sala Ciudad de México en la resolución emitida en el expediente SCM-JE-64/2018.

argumento de mayoría de razón o analogía como lo supone el actor, puesto que, como se dijo antes y se reitera, el contenido del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, no limita las modalidades de comunicación social mediante las cuales pueda ser difundida la propaganda gubernamental personalizada.

Por las razones apuntadas es que se considera que carece de razón el accionante al argumentar que se estableció una infracción por mayoría de razón.

En tal orden de ideas, contrario a lo señalado por el actor, el Tribunal responsable no incurrió en la omisión de realizar una interpretación que más favoreciera a sus derechos humanos, ya que, acorde a lo anteriormente razonado, el órgano jurisdiccional local no se encontraba obligado a optar por una norma que no resultaba aplicable al presente caso.

Ello, en el entendido de que, la aplicación del principio pro persona, no significa que al ejercer la función jurisdiccional, las cuestiones alegadas deban ser resueltas de manera favorable a las pretensiones de los actores, ni siquiera bajo el argumento de establecer la interpretación más amplia o extensiva, cuando ello no encuentre sustento en las reglas de derecho aplicables, ni puedan derivarse de éstas, puesto que, finalmente, es conforme a la normatividad aplicable que se deben resolver las controversias.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Véase Jurisprudencia 2a./J 56/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL”**. publicada en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, mayo de 2014, tomo II, pág. 772.

Por lo expuesto y razonado, devienen infundados los agravios en estudio, al estar debidamente fundada y motivada la resolución impugnada.

## **2. Violación a la presunción de inocencia por el valor probatorio otorgado a una certificación de hechos.**

### **Agravio.**

Señala que se viola en su perjuicio el principio de presunción de inocencia, toda vez que el Tribunal responsable le otorgó valor probatorio pleno a la certificación realizada por el oficial electoral, lo cual, en su concepto, violenta a su vez el principio de igualdad procesal.

Así, sostiene que no se actualiza la infracción al contenido del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, ya que no existe elemento de prueba aportado por el denunciante que demuestre que se difundió propaganda alguna que contenga promoción personalizada, ya que la carga de la prueba correspondía al denunciante, por lo que opera el principio de presunción de inocencia a su favor.

### **Respuesta.**

Es **inoperante** el agravio en estudio, toda vez que se trata de un motivo de disenso novedoso que no formó parte de los argumentos que en su momento expuso el actor ante el Tribunal responsable en su demanda de juicio ciudadano local.

Por tanto, no resulta válido que lo haga valer ante esta instancia federal, en tanto que el Tribunal responsable no tuvo la oportunidad de pronunciarse al respecto, al no haber formado parte de la controversia sometida ante su jurisdicción.<sup>19</sup>

Sin que pase inadvertido que dicho agravio se hizo valer originalmente ante el Consejo General del Instituto local en el recurso de revisión administrativo, sin embargo, tal cuestionamiento, no obstante que fue objeto de respuesta en la resolución correspondiente (recurso de revisión), ésta dejó de ser combatida por el hoy actor mediante el juicio ciudadano local, lo que provoca su inoperancia ante esta instancia federal, por las razones antes apuntadas.

Por lo expuesto y fundado, se

## RESUELVE

**ÚNICO.** Se confirma la resolución impugnada.

**Notifíquese** en términos de ley; en su oportunidad devuélvanse las constancias pertinentes y archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes del Pleno de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

---

<sup>19</sup> Sirve de sustento a la calificativa del agravio por la razón esencial de la jurisprudencia 1a./J. 150/2005 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “**AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN**”. Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, diciembre de 2005, página 52.

Federación, ante la Secretaría General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**JORGE SÁNCHEZ MORALES  
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**GABRIELA DEL VALLE PÉREZ  
MAGISTRADA**

**SERGIO ARTURO  
GUERRERO OLVERA  
MAGISTRADO**

**OLIVIA NAVARRETE NAJERA  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

La suscrita Secretaria General de Acuerdos de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el artículo 204, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cumplimiento a las instrucciones del Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, CERTIFICA: que el presente folio, con número veinticinco forma parte de la sentencia de esta fecha, emitida por esta Sala en el juicio electoral SG-JE-29/2019. DOY FE. –

Guadalajara, Jalisco, veinte de septiembre de dos mil diecinueve.

**OLIVIA NAVARRETE NAJERA  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**