



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JE-43/2019

ACTOR: JAIME DURÁN PADILLA

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

TERCERO INTERESADO: MARTÍN
OROZCO SANDOVAL

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIA: KAREN ANDREA GIL
ALONSO

Monterrey, Nuevo León, a veinticinco de julio de dos mil diecinueve.

Sentencia definitiva que: **a) revoca** la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes dictada en el procedimiento especial sancionador TEEA-PES-023/2019, porque inadvirtió que, a partir de las circunstancias expuestas en la denuncia y las diligencias realizadas por el Instituto Electoral local, la conducta infractora también está relacionada con la posible difusión de propaganda gubernamental en radio; y, en vía de consecuencia, **b) se instruye** al Tribunal responsable para que: **1.** Remita copia de la denuncia y demás constancias del procedimiento a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral para que determine lo que corresponda conforme a sus atribuciones y **2.** Emita una nueva resolución con base en las actuaciones que obran en el expediente, tomando en cuenta los hechos a partir sólo de la propaganda difundida en medios distintos a radio, así como los eventos denunciados.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO	2
2. COMPETENCIA	4
3. PROCEDENCIA	4
4. ESTUDIO DE FONDO.....	5
4.1. Materia de la controversia	5
4.1.1. Hechos denunciados	5
4.1.2. Sustanciación del procedimiento especial sancionador.....	8
4.1.3. Resolución impugnada	8
4.1.4. Planteamiento ante esta Sala.....	9
4.1.5. Cuestión a resolver	10
4.2. Decisión	10
4.3. Marco normativo	11
4.3.1. Difusión de propaganda gubernamental	11

SM-JE-43/2019

4.3.2. Competencia de las autoridades administrativas electorales para conocer de las quejas relacionadas con la difusión de propaganda gubernamental.....	13
4.4. Caso concreto.....	15
4.5. El Tribunal responsable no advirtió que la conducta infractora también está relacionada con la posible difusión de propaganda gubernamental en radio, lo cual es competencia del <i>INE</i>	15
5. EFECTOS.....	18
6. RESOLUTIVOS.....	18

GLOSARIO

<i>Instituto Electoral Local:</i>	Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes
<i>INE:</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>Oficialía Electoral:</i>	Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral
<i>PAN:</i>	Partido Acción Nacional
<i>Unidad Técnica:</i>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

2 1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se citan corresponden a dos mil diecinueve, salvo precisión en contrario.

1.1. Inicio del proceso electoral local. El diez de octubre de dos mil dieciocho, el *Instituto Electoral Local* declaró el inicio del proceso electoral 2018-2019, para la renovación de ayuntamientos en el Estado de Aguascalientes.

1.2. Etapa de campañas. Del quince de abril al veintinueve de mayo se llevó a cabo el periodo de campaña electoral para esa elección municipal.

1.3. Denuncia. El veintiocho de mayo, Jaime Durán Padilla, en su carácter de entonces candidato a la presidencia municipal de Aguascalientes, postulado por Movimiento Ciudadano, denunció a Martín Orozco Sandoval, Gobernador del Estado, por la posible difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, relacionada con el proyecto de movilidad YOVOY y la entrega de becas educativas. A la par, solicitó la adopción de medidas cautelares.



1.4. Procedimiento especial sancionador. El veintinueve de mayo, el Secretario Ejecutivo del *Instituto Electoral Local* tuvo por recibida la denuncia y la radicó bajo el número de expediente IEE/PES/021/2019.

1.5. Certificación de pruebas técnicas. El treinta siguiente, la *Oficialía Electoral* levantó el acta de certificación de hechos número IEE/OE/88/2019, en la cual dio fe del contenido de una de las publicaciones denunciadas; del resto, verificó que no estaban disponibles.

1.6. Negativa de medidas cautelares. El tres de junio, la Secretaria Ejecutiva del *Instituto Electoral Local* dictó acuerdo en el cual, entre otros, declaró improcedente la adopción de medidas cautelares, ya que las publicaciones denunciadas no fueron visibles para la *Oficialía Electoral*; en tanto que, la diversa analizada se consideró realizada en ejercicio de la libertad periodística de su emisor.

1.7. Regularización del procedimiento. El ocho de junio, ese órgano jurisdiccional ordenó la reposición del procedimiento especial sancionador, al estimar que el expediente no estaba debidamente integrado, por lo que instruyó al *Instituto Electoral Local* requerir diversa información a los medios de comunicación señalados en la denuncia. }

1.8. Requerimiento. El diez de junio, la Secretaria Ejecutiva del *Instituto Electoral Local* requirió a diversos concesionarios¹ para que informaran si el Gobernador de Aguascalientes estuvo en sus instalaciones exponiendo el proyecto de movilidad YOVOY y, en su caso, remitieran las grabaciones o videos que lo acreditaran.

1.9. Desahogo a requerimiento. El diez y once de junio, los medios de comunicación requeridos rindieron respuesta a lo solicitado, remitiendo, en su caso, los testigos de audio y videos atinentes.

1.10. Resolución impugnada. El veintiséis de junio, el Tribunal local resolvió el procedimiento sancionador TEEA-PES-023/2019 y declaró inexistente la infracción denunciada.

1.11. Juicio federal. Inconforme, el uno de julio, Jaime Durán Padilla promovió el presente juicio electoral.

¹A saber: Radio Televisa Aguascalientes, La Contra Portada, Los Cuarenta Años 95.7 FM, La Ranchera 106.1 FM, Radio La Kaliente 102.9, Amor es 104.5 FM, Radio Bi Noticias y BITV Aguascalientes.

1.12. Tercero interesado. El cuatro de julio, Martín Orozco Sandoval, Gobernador del Estado de Aguascalientes, compareció en su carácter de tercero interesado.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto, toda vez que se trata de un juicio electoral en el que se controvierte una resolución del Tribunal local relacionada con una denuncia por difusión de propaganda gubernamental atribuida al Gobernador del Estado de Aguascalientes, en periodo de campañas, en la que se hace valer que dicha conducta pudiera incidir en la elección para renovar los ayuntamientos de esa entidad federativa, la cual se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la que se ejerce jurisdicción

Ello, atento a lo sostenido por la Sala Superior, en cuanto a que la calidad de quienes se señalen como infractores no determina la competencia de las autoridades que resuelven los procedimientos sancionadores y las subsecuentes impugnaciones, sino que esta se define, en principio, en razón del proceso electoral en el cual pudieran incidir los hechos denunciados².

Lo anterior, con fundamento en el artículo 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³.

3. PROCEDENCIA

El presente juicio es procedente, porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, y 13, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme lo razonado en el auto de admisión de doce de julio⁴.

² Véase el acuerdo plenario sobre cuestión competencial dictado en el expediente SUP-JRC-53/2018.

³ Aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce, en los que, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva y no dejar en estado de indefensión a los gobernados cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se determinó la integración de expedientes denominados Juicios Electorales, para conocer los planteamientos respectivos, los cuales deben tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios impugnativos que establece la legislación procesal electoral.

⁴ Que obra a fojas 066 y 067 del expediente principal.



4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

4.1.1. Hechos denunciados

El juicio tiene origen en el procedimiento especial sancionador iniciado a partir de la denuncia presentada por Jaime Duran Padilla⁵ contra Martín Orozco Sandoval, Gobernador de Aguascalientes, por la presunta difusión de propaganda gubernamental durante la etapa de campaña, realizada en **diversos medios de comunicación**, en los cuales dicho funcionario *difundió* el proyecto de movilidad YOVOY y la entrega de becas educativas, destacando los logros de su gestión.

En la denuncia que motivó la integración del procedimiento sancionador, el actor señaló que:

- El Gobernador del Estado de Aguascalientes difundió propaganda gubernamental relativa al proyecto de movilidad YOVOY y a la entrega de becas educativas, a través de **diversos medios de difusión masiva**, destacando el referido proyecto como resultado y logro de su gestión.
- Dicho funcionario publicitó de forma dolosa e indebida programas gubernamentales, afectando el ánimo de la ciudadanía para favorecer a las candidaturas de su partido [PAM], lo que vulneró el principio de equidad en la contienda.
- La difusión de tales logros fue realizada a pocos días de la jornada electoral, lo que agrava su conducta.

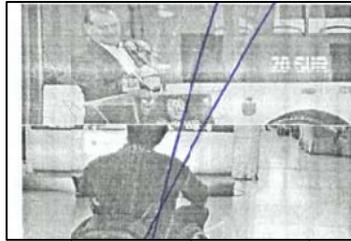
Para acreditar su dicho, el actor presentó como **medios probatorios** las publicaciones realizadas en la página de Facebook del Gobernador del Estado de Aguascalientes, Martín Orozco Sandoval:

PUBLICACIONES EN LA PÁGINA DE FACEBOOK DE MARTÍN OROZCO SANDOVAL
1. Sin imagen El actor refiere que el veinte de mayo, se publicó un video en el cual aparece dicho servidor público en una entrevista dentro del estudio de la estación de radio Televisa Aguascalientes exponiendo en qué consiste el proyecto de movilidad.
2. Sin imagen El promovente indica que el veinte de mayo se publicó un video en el cual aparece dicho servidor público dentro de una rueda de prensa en donde da a conocer al público sobre la funcionalidad del proyecto de movilidad.

⁵ Otrora candidato a la presidencia municipal de Aguascalientes postulado por el partido Movimiento Ciudadano.

PUBLICACIONES EN LA PÁGINA DE FACEBOOK DE MARTÍN OROZCO SANDOVAL

3. El actor señala que el veintiuno de mayo, en la cuenta periodística La Contra Portada se realizó una publicación que dio a conocer ciertos logros atribuidos al Gobierno de ese estado sobre diversos proyectos de vialidad



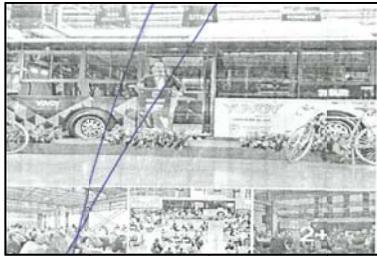
4. El actor refiere que el veintiuno de mayo el denunciado publicó lo siguiente:

Muchas gracias a los representantes de la sociedad civil, ciudadanos, empresarios y funcionarios públicos que nos acompañaron en la presentación del Proyecto de Movilidad #YOVOY Juntos lograremos un estado moderno y competitivo, donde las familias gocen de mayor calidad de vida



5. El actor refiere que el veintiuno de mayo el denunciado publicó lo siguiente:

Me reuní con representantes de la sociedad para compartirles los 5 ejes estratégicos del Plan de Movilidad #YOVOY. La inclusión de todos los sectores es fundamental para el éxito de este gran proyecto. #PasoAPaso #HacerLoCorrecto



6. El actor refiere que el veintidós de mayo el denunciado publicó lo siguiente:

Entendemos las necesidades de los jóvenes y durante la entrega de becas FIBEIPES, les platiqué que #YOVOY los ayudará a llegar a tiempo a sus escuelas. Felicito a los ganadores de las becas ¡Sigán así de listillos! #PasoAPaso



7. El actor refiere que el veintidós de mayo el denunciado publicó lo siguiente:

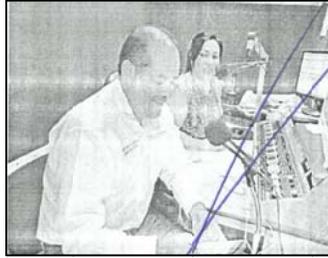
Contento de saludar a Farid Vargas de los Los40 Aqs para hablarles a todos los jóvenes del proyecto de movilidad #YOVOY. #PasoAPaso



PUBLICACIONES EN LA PÁGINA DE FACEBOOK DE MARTÍN OROZCO SANDOVAL

8. El actor refiere que el veintidós de mayo el denunciado publicó lo siguiente:

Con Mónica Rodríguez en La Ranchera 106.1 FM platicando de los beneficios de #YOVOY, el proyecto de movilidad



9. El actor refiere que el veintidós de mayo el denunciado publicó lo siguiente:

Gracias a Daniela Arce de La Kaliente 102.9 fm "la que te prende" y a sus radioescuchas. El proyecto de movilidad #YOVOY nos beneficia a todos.



10. Sin imagen

El promovente refiere que el veintidós de mayo se publicó un video en el cual aparece el Gobernador en las instalaciones del Museo Descubre, en un evento en el cual entrega diversas becas educativas.

11. El actor refiere que el veintidós de mayo el denunciado publicó lo siguiente:

Gracias a Mayela Tagle por recibirme en su programa de Amor es 104.5 FM #YOVOY mejorará la calidad de vida de todas las familias de Aguascalientes.



12. Sin imagen

El denunciante señala que el veinticinco de mayo se publicó un video en vivo a través de Radio BI Noticias y BITV Aguascalientes en el que aparece el Gobernador dando a conocer el programa de movilidad y adquisición de nuevos camiones urbanos.

De lo anterior, se advierte que el actor denunció al Gobernador del Estado de Aguascalientes por la presunta difusión de propaganda gubernamental en diversos medios, en concreto:

- a) Seis **entrevistas** transmitidas en **radio**⁶.
- b) Difusión de una **nota** emitida por el sitio de noticias denominado *La Contra Portada*.
- c) Cinco **eventos** relacionados con el proyecto de movilidad *YOVOY* y con la entrega de becas educativas.

⁶ En las estaciones de Televisa Aguascalientes, Los 40, La Ranchera, La Kaliente, Amor es, Radio BI Noticias y BITV.

4.1.2. Sustanciación del procedimiento especial sancionador.

El treinta de mayo, la *Oficialía Electoral* certificó las pruebas técnicas ofrecidas por el actor⁷ consistentes en las direcciones electrónicas de las publicaciones realizadas por el Gobernador en la red social Facebook.

Dio fe de la existencia y contenido de la nota emitida por el sitio de noticias *La Contra Portada*; mientras que, del resto de las publicaciones, constató que su contenido **no estaba disponible**.

Una vez que el *Instituto Electoral Local* remitió el expediente al Tribunal responsable para su resolución, dicho órgano emitió acuerdo plenario de ocho de junio mediante el cual ordenó la **regularización del procedimiento**, al considerar que el expediente no estaba debidamente integrado.

Lo anterior, ya que el *Instituto Electoral Local*, al no lograr certificar el contenido de las publicaciones ofrecidas, tenía la obligación de realizar la investigación pertinente, a fin de determinar la existencia o no de la conducta presuntamente infractora.

8

Por tanto, instruyó al referido Instituto requerir a diversos medios de comunicación para que informaran si el Gobernador de Aguascalientes había estado en sus instalaciones exponiendo el proyecto de movilidad y, de ser el caso, **remitieran las grabaciones y videos de sus intervenciones**.

En desahogo al requerimiento, las concesionarias *Grupo Radiofónico Zer y Radiogrupo* precisaron que, efectivamente, el veintidós de mayo, el Gobernador estuvo presente en siete de sus **programas de radio**, hablando sobre el proyecto de movilidad *YOVOY*; además, remitieron los testigos de audio correspondientes.

Por otra parte, el medio de comunicación denominado *La Contra Portada* señaló que el Gobernador no acudió a sus instalaciones y que toda publicación realizada se obtuvo en cumplimiento a su actividad periodística.

4.1.3. Resolución impugnada

El Tribunal responsable tuvo por acreditado que el Gobernador difundió siete de las publicaciones denunciadas, por lo que respecta al proyecto de movilidad *YOVOY*⁸.

⁷ Mediante acta de certificación de hechos número IEE/OE/88/2019.

⁸ En concreto las referidas en los hechos tercero, séptimo, octavo, noveno, décimo, decimo primero y décimo segundo.



A la par, declaró **inexistente** la infracción, al no actualizarse los elementos necesarios para tener por acreditada la difusión de propaganda gubernamental, pues consideró que se trataba de uno de los casos de excepción previstos en el artículo 41 Constitucional, al ser **promocionales meramente informativos**, cuya finalidad era dar a conocer a la ciudadanía los problemas que atravesó el transporte público, las causas y el proyecto que se puso en marcha.

Precisó que, derivado del contexto de la información difundida, la conducta denunciada consistió en una campaña de **información por emergencia a la ciudadanía**; en la cual no se hizo referencia a logros o acciones gubernamentales y tampoco se solicitó el apoyo o aprobación a favor de una candidatura, por lo que no podría considerarse vulnerado algún principio electoral.

Además, determinó que el denunciante no logró acreditar la difusión de becas estudiantiles, ya que no fue posible verificar la existencia de esas publicaciones.

4.1.4. Planteamiento ante esta Sala

Para controvertir la resolución, Jaime Durán Padilla hace valer lo siguiente:

a) Indebida fundamentación y motivación

-Señala que el Tribunal local realizó una interpretación indebida de los hechos denunciados, al considerar que consistían en una campaña informativa en caso de emergencia, ubicándolos en una de las excepciones previstas en el artículo 41 Constitucional.

-Refiere que no era necesaria la publicitación del proyecto de movilidad YOVOY en periodo de campaña, que bastaba su implementación para salvaguardar el derecho de transporte de la ciudadanía y la equidad en la contienda.

- Los mensajes del Gobernador no estaban justificados, ya que su campaña no buscó proteger a la ciudadanía, sino destacar logros de su administración, implementando un proyecto identificable con su gobierno a pocos días de la jornada electoral, lo que ocasionó que la ciudadanía pudiera verse influenciada en la emisión del voto a favor del *PAN*.

- El Tribunal local dejó de observar la injerencia y nivel jerárquico del Gobernador.

SM-JE-43/2019

- Además, el órgano responsable agregó un elemento novedoso al calificar la propaganda como informativa, sin tomar en cuenta que su finalidad era generar una aceptación de la ciudadanía hacia su gobierno.

b) Violación al principio de exhaustividad

- El órgano resolutor no valoró la totalidad de pruebas que obran en el expediente; no atendió de manera completa el contenido de los mensajes denunciados, en los cuales se advierten diversas menciones a logros de gobierno.

-El Tribunal local debió analizar el total de obras que el Gobernador destacó en sus mensajes y no limitarse a la exposición de un confrontamiento con los conductores de camiones.

4.1.5. Cuestión a resolver

En la especie, esta Sala debe analizar, en primer término, si el Tribunal local realizó o no una correcta interpretación de las normas transgredidas en relación con los hechos denunciados, para determinar si era necesario dar vista al *INE* ante la existencia también de presunta propaganda gubernamental difundida en **radio**.

10

Para ello, se analizará el marco normativo relativo a la infracción denunciada y a la competencia de las autoridades administrativas electorales para su conocimiento.

Lo anterior, a fin de que esta Sala determine si la resolución controvertida se ajusta a derecho.

4.2. Decisión

Esta Sala Regional advierte **de oficio**, por tratarse de una cuestión de orden público que el Tribunal responsable debió determinar la competencia de la autoridad electoral para instruir el procedimiento sancionador, previamente a la emisión de la resolución impugnada.

Lo anterior, porque a partir de las circunstancias expuestas en la denuncia y las diligencias practicadas por el *Instituto Electoral Local* en ejercicio de su facultad investigadora, se advierte que la conducta infractora también está relacionada con la posible difusión de **propaganda gubernamental en**



radio, derivado de la realización de seis **entrevistas** transmitidas por ese medio⁹, las cuales, por su naturaleza son competencia exclusiva del *INE*.

De manera que el Tribunal local actuó incorrectamente, pues al tener noticia de que los hechos denunciados también se relacionaban con propaganda gubernamental difundida en radio, debió remitir copia de la denuncia y demás constancias del procedimiento a la *Unidad Técnica* para que determinara lo que correspondiera conforme a sus atribuciones y emitir una nueva resolución con base en las actuaciones que obraban en el expediente, tomando en cuenta los hechos sólo a partir de la propaganda difundida en medios distintos a radio, así como los eventos denunciados.

4.3. Marco normativo

4.3.1. Difusión de propaganda gubernamental

El artículo 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, establece que durante el tiempo de campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la 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.

1

Las excepciones son:

- Campañas de información de las autoridades electorales.
- Las de servicios educativos y de salud.
- Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

La finalidad de esta prohibición radica en procurar que la ciudadanía elija de entre las alternativas políticas, sin riesgo de influencia, puesto que es lógico que la difusión de propaganda gubernamental puede incidir en el ánimo del electorado; de ahí que los poderes públicos deben guardar una conducta imparcial y de mesura en las elecciones; en especial durante la campaña y el periodo de reflexión¹⁰.

La Sala Superior ha definido la propaganda gubernamental como el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y

⁹ Cinco de las cuales corresponden a los hechos denunciados por el promovente.

¹⁰ Jurisprudencia de Sala Superior 18/2011: "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"

SM-JE-43/2019

expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas, difundida por los poderes federales, estatales y municipales que tenga como finalidad hacer del conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación¹¹.

A su vez, ha determinado que para considerar que se trata de propaganda gubernamental se requiere reunir cuando menos los siguientes elementos¹²:

- 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.
- d) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía.

Se destaca que la propaganda gubernamental puede presentarse incluso en aquellos casos en que no sea suscrita, difundida u ordenada por un ente oficial, ya que también puede configurarse en el supuesto de que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, siempre y cuando por sus características o contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística¹³.

La citada disposición constitucional no se traduce en una prohibición absoluta para que los servidores públicos se abstengan de hacer del conocimiento público los logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, sino que rige su actuar para la emisión de propaganda gubernamental, porque deben evitar valerse de ella, con el propósito de obtener ventajas indebidas.

Por lo que, **durante las campañas electorales se prohíbe su difusión a través de propaganda gubernamental**, no así que se realicen acciones para la ejecución del programa social de que se trate¹⁴.

¹¹ Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-185/2018.

¹² Así lo sostuvo la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-185/2018 y SUP-REP-605/2018, entre otros.

¹³ Criterio sostenido por la Sala Superior en los recursos SUP-REC-1452/2018 y acumulados, así como el diverso SUP-REP-15/2019.

¹⁴ Así lo ha considerado la Sala Superior en la jurisprudencia 38/2013 que en su rubro señala: SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.



4.3.2. Competencia de las autoridades administrativas electorales para conocer de las quejas relacionadas con la difusión de propaganda gubernamental.

Tratándose del **régimen sancionador**, la legislación electoral otorga competencia para conocer de irregularidades e infracciones a la normativa electoral tanto al *INE*, como a los Organismos Públicos Locales, dependiendo del tipo de infracción y las circunstancias de los hechos motivo de la denuncia¹⁵.

Al respecto, la Sala Superior ha definido un sistema de distribución de competencias para **conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores** previstos en la legislación electoral¹⁶ que atiende principalmente a dos criterios:

1. Por **materia**; es decir, si la misma se vincula con un proceso comicial local o federal, **con la excepción prevista para aquellas infracciones vinculadas a radio y/o televisión**.
2. Por **territorio**, conforme al cual deberá definirse en dónde ocurrió la conducta, a efecto de establecer cuál es la autoridad competente

A la par, para determinar qué autoridad es competente para conocer de una queja, en términos de la jurisprudencia **25/2015**, de rubro: COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES¹⁷, debe analizarse si la irregularidad denunciada:

1. Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local.
2. Impacta sólo en el procedimiento electoral local, de manera que no se encuentre relacionada con los comicios federales.
3. Está acotada al territorio de una entidad federativa.
4. **No se trata de una conducta respecto de la cual corresponda únicamente conocer a las autoridades electorales nacionales.**

Respecto a este último punto, es criterio de este Tribunal Electoral, conforme a lo sostenido en la jurisprudencia **25/2010**, de rubro PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS

¹⁵ Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-279/2018.

¹⁶ Véase lo resuelto en el Acuerdo de Sala SUP-AG-29/2019

¹⁷ Emitida por la Sala Superior, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, p.p. 16 y 17.

SM-JE-43/2019

PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS¹⁸, que el *INE* es la autoridad competente para conocer los procedimientos especiales sancionadores relacionados con **radio y televisión, a nivel federal o local**, en los siguientes casos:

- a. Contratación o adquisición de tiempos por partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales.
- b. Infracción a las pautas y tiempos ordenados por el Instituto Nacional Electoral.
- c. Difusión de propaganda que calumnie a las personas; y
- d. Difusión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales o municipales.**

En cambio, ha perfilado que, en el supuesto de violaciones a leyes locales durante los procesos electorales respectivos, **distintas a las hipótesis anteriores**, la autoridad administrativa electoral local será competente para conocer del procedimiento sancionador.

14 En suma, las autoridades electorales locales conocerán de las conductas vinculadas con los procesos que se lleven a cabo en su territorio por el contenido de la propaganda difundida en cualquier otro medio **distinto a la radio y la televisión**, en tanto que el *INE* conocerá de las conductas que se vinculen con un proceso electoral federal, y de **forma exclusiva**, de aquellas relacionadas con la difusión de propaganda en estos destacados medios.

En ese orden de ideas, los asuntos en los que se analicen conductas expresamente reservadas a la autoridad administrativa federal, su resolución también corresponde de forma exclusiva al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por conducto de la Sala Especializada¹⁹.

A saber, la Sala Especializada es competente para resolver los procedimientos especiales sancionadores en los que se haya denunciado la transgresión a la Base III del artículo 41 constitucional, **en aquellos**

¹⁸ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 7, 2010, pp. 32 a 34.

¹⁹ En términos de los artículos 186, fracción III, inciso h), 192, 195, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales



supuestos relacionados con radio y televisión, con independencia del proceso electoral en que surgió la falta o en el que pudiera incidir.²⁰

De manera que, de acuerdo con las jurisprudencias citadas, **tratándose de la difusión de propaganda gubernamental en radio**, para determinar la competencia de la autoridad electoral que debe instruir el procedimiento, no se atiende a la calidad del sujeto presuntamente infractor ni al proceso electoral en el cual podría incidir la conducta denunciada, sino concretamente al medio comisivo de la infracción.

4.4. Caso concreto

En la sentencia impugnada, el Tribunal local consideró acreditada la existencia de siete de las publicaciones denunciadas²¹, con base en las pruebas recabadas por el *Instituto Electoral Local*, consistentes en los informes de las concesionarias de radio, en los que afirmaron que el Gobernador de Aguascalientes estuvo presente en siete de sus estaciones dando a conocer a la ciudadanía los beneficios del proyecto de movilidad YOVOY, por lo que remitieron los testigos de audio de las entrevistas realizadas.

Conforme al análisis de las referidas pruebas y del informe rendido por la Coordinación General de Movilidad del Estado respecto al contexto en que se implementó el referido proyecto, el Tribunal responsable declaró **inexistente** la difusión de propaganda gubernamental atribuida al referido Gobernador, al estimar que las manifestaciones realizadas constituían promocionales de carácter informativo en torno al *servicio de transporte público de la ciudad que pasaba por un momento crítico*.

4.5. El Tribunal responsable no advirtió que la conducta infractora también está relacionada con la posible difusión de propaganda gubernamental en radio, lo cual es competencia del INE

La competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden

²⁰ De hecho, la Sala Especializada ha emitido resoluciones en asuntos de esta naturaleza, en específico, resolvió el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-94/2016 y acumulados, en el cual se acreditó la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido atribuida al entonces presidente municipal de Aguascalientes, por su participación en dos entrevistas y en ocho programas transmitidos en radio. La Sala Superior confirmó esa resolución al resolver el recurso SUP-REP-156/2016.

²¹ En concreto las referidas en los hechos tercero, séptimo, octavo, noveno, décimo, decimo primero y décimo segundo.

público que debe ser analizada de oficio a fin de garantizar el respeto al debido proceso y evitar actos arbitrarios de los entes públicos²².

Al respecto, este Tribunal Electoral ha sostenido que cuando un juzgador advierta, por sí, o a petición de parte, que el acto impugnado se emitió por una autoridad incompetente, o es fruto de otro que contiene este vicio, puede válidamente negarle efecto jurídico.

Con base en lo expuesto, esta Sala Regional advierte, **de oficio** que, respecto de los hechos materia de denuncia relacionados con la transmisión de entrevistas en **radio**, la autoridad competente es la *Unidad Técnica*.

En efecto, el Tribunal local debió advertir que, a partir de los hechos denunciados, y en especial del desahogo de los requerimientos que ordenó en la sustanciación, está acreditado que una parte de la difusión de la propaganda también se llevó a cabo en radio, por lo que debió remitir copia de la denuncia y demás constancias a la autoridad electoral competente para instruir.

16

Al respecto, esta Sala Regional ha sostenido el criterio²³ de que, en materia de procedimientos sancionadores, la denuncia, el ejercicio de examen de los hechos y su acreditación, debe regirse por un ejercicio de adecuación típica (ejercicio de tipicidad) el cual está a cargo del operador jurídico.

En otras palabras, hemos considerado que al denunciante no le está dado, al menos no en el diseño legal actual, la carga procesal de fijar a partir de su denuncia *la infracción o litis* en el procedimiento.

A él, como denunciante solamente corresponde establecer una narrativa circunstanciada de los hechos, en tanto que es a la autoridad electoral, a la que atañe perfilar los hechos materia de denuncia y de prueba, frente a la realización de una específica conducta que esté prevista como infracción en la normativa electoral, y verificar con oportunidad si cuenta con la competencia para sustanciar el procedimiento sancionador.

En esta lógica, aun cuando en la denuncia se señalara que los hechos dados a conocer pudieran configurar tantas hipótesis legales como las que estime el denunciante e incluso que se presentara ante una autoridad que no tiene

²² Véase la jurisprudencia 1/2013 de rubro: COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Consultable en jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2013. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 212

²³ Al resolver el juicio SM-JE-76/2018 y el diverso SM-JRC-125/2018, entre otros.



atribuciones; cierto es que, la instauración del procedimiento administrativo sancionador se perfila a partir del examen que hace la autoridad electoral, así, la materia de éste, es tarea de la autoridad que resuelve el procedimiento especial sancionador.

En esa medida, antes de que el operador jurídico realice el ejercicio de tipicidad está obligado a identificar los elementos o notas distintivas; realizar una correcta valoración de los hechos y definir si la autoridad electoral administrativa está facultada para conocerlos e instruir el procedimiento y, en consecuencia, si el órgano jurisdiccional es competente para resolverlo.

De manera que, si una vez realizado el análisis anterior, el órgano electoral advierte que no puede pronunciarse respecto de la conducta denunciada, de forma inmediata deberá remitir las constancias que integran el expediente a la autoridad competente, para que, respetando las formalidades del procedimiento se imponga en el conocimiento del asunto.

En este caso, el actor denunció la publicitación en diversos medios de comunicación del proyecto de movilidad YOVOY y la entrega de becas educativas; destacando su difusión vía *diversas estaciones de radio, videos e imágenes*²⁴.

Así, el actor señaló los posibles hechos infractores y aportó los elementos mínimos probatorios para que la autoridad pudiera ejercer su facultad investigadora²⁵.

Con base en ello, el Tribunal local, al advertir que la difusión de la presunta propaganda gubernamental denunciada se realizó en una parte, a través de un medio de comunicación masivo [**radio**], –cuyo análisis no correspondía a las facultades del *Instituto Electoral Local* – debió **remitir** la denuncia y demás constancias a la autoridad competente para conocer este tipo de infracciones, en el caso, la *Unidad Técnica*, facultada para instruir los procedimientos especiales sancionadores en materia de radio, según lo ha determinado la Sala Superior en la citada jurisprudencia **25/2010**²⁶.

En ese estado de cosas, dado que algunos de los hechos materia de análisis se relacionan con la posible difusión de **propaganda gubernamental en**

²⁴ Véase foja 13 del escrito de denuncia, el cual obra en el cuaderno accesorio único del expediente.

²⁵ Esto es, requerir a las concesionarias señaladas en el escrito de denuncia que informaran si el Gobernador del Estado había estado en sus instalaciones exponiendo el proyecto de movilidad.

²⁶ De rubro PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVO.

SM-JE-43/2019

radio, esta Sala Regional considera que quien debió conocer de esa posible infracción, es la *Unidad Técnica*, cuestión competencial que pasó inadvertida por el Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes.

En ese sentido, lo procedente es:

5. EFECTOS

Revocar la resolución dictada en el procedimiento especial sancionador TEEA-PES-023/2019.

En vía de consecuencia, **instruir** al Tribunal responsable para que: **a)** remita copia de la denuncia y demás constancias del procedimiento a la *Unidad Técnica* para que determine lo que corresponda conforme a sus atribuciones; y, **b)** emita una nueva resolución con base en las actuaciones que obran en el expediente, tomando en cuenta los hechos a partir sólo de la propaganda difundida en medios distintos a radio, así como los eventos denunciados.

Realizado lo aquí instruido, el Tribunal local deberá informarlo a esta Sala dentro de las veinticuatro horas siguientes. En cuanto a la *Unidad Técnica*, esta deberá informar sobre la determinación que emita respecto a la denuncia que reciba, en el mismo plazo posterior a ello.

18

En ambos casos, primero a través de la cuenta de correo electrónico institucional *cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx*; luego por la vía más rápida, allegando la documentación en original o copia certificada.

6. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se revoca la resolución impugnada.

SEGUNDO. Se instruye al Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes y a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral procedan conforme a lo precisado en el apartado de efectos del presente fallo.

En su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SM-JE-43/2019

Federación correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ERNESTO CAMACHO OCHOA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CATALINA ORTEGA SÁNCHEZ