



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

**EXPEDIENTE:** SM-JRC-100/2016

**ACTOR:** PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL

**RESPONSABLE:** SALA ADMINISTRATIVA  
Y ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DEL  
ESTADO DE AGUASCALIENTES

**TERCERO INTERESADO:** JUAN ANTONIO  
MARTÍN DEL CAMPO MARTÍN DEL  
CAMPO

**MAGISTRADO PONENTE:** YAIRSINIO  
DAVID GARCÍA ORTIZ

**SECRETARIA:** ELENA PONCE AGUILAR

Monterrey, Nuevo León, a veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis.

**Sentencia definitiva** que **a) revoca** la resolución emitida por la Sala Administrativa y Electoral del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes dentro del procedimiento especial sancionador SAE-PES-0105/2016, al estimar que, del contenido de las notas periodísticas materia de la denuncia, se advierte la existencia de propaganda gubernamental atribuible al presidente municipal de Aguascalientes, la cual fue difundida durante el periodo que comprendieron las campañas electorales en el proceso local, y por ello, **b) se ordena** al referido tribunal local emitir una nueva resolución en la que, a partir de las consideraciones expuestas por esta Sala, tenga por acreditada la transgresión a los artículos 248, fracción II, del Código Electoral local y 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, por parte del aludido servidor público municipal, califique la conducta e individualice la sanción correspondiente.

### GLOSARIO

<b><i>Código Electoral Local:</i></b>	Código Electoral del Estado de Aguascalientes
<b><i>Ley de Medios:</i></b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b><i>PAN:</i></b>	Partido Acción Nacional
<b><i>PRI:</i></b>	Partido Revolucionario Institucional

## 1. ANTECEDENTES DEL CASO

**1.1. Inicio del proceso electoral ordinario dos mil quince–dos mil dieciséis en Aguascalientes.** El nueve de octubre de dos mil quince, dio

inicio el proceso de referencia, para renovar la gubernatura, congreso e integrantes de los ayuntamientos de la mencionada entidad federativa.

**1.2. Campaña electoral.** El tres de abril de dos mil dieciséis, comenzó la campaña electoral y con ello la suspensión de la difusión de propaganda gubernamental.<sup>1</sup>

**1.3. Denuncia de propaganda gubernamental.** El dieciséis de mayo, el *PRI* presentó denuncia ante el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes contra el presidente municipal de Aguascalientes, por hechos que estima constituyen propaganda gubernamental en favor del *PAN*, misma que fue publicada los días diecinueve y veintiuno de abril y dos de mayo, integrándose el expediente IEE/PES/034/2016. El veintitrés de mayo, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos, a la cual comparecieron las partes.

**1.4. Recepción del expediente SAE-PES-0105/2016.** El veinticinco de mayo, la *Sala Responsable* recibió el expediente IEE/PES/034/2016, integró el expediente, y el tres de junio posterior, emitió la resolución en la que declaró inexistente la violación objeto de la denuncia, absolviendo a Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo, en su carácter de presidente municipal de Aguascalientes de los hechos que se le imputaron.

**1.5. Primer juicio de revisión constitucional electoral.** El siete de junio, el *PRI* promovió un juicio de revisión constitucional electoral contra sentencia local, al cual se le asignó el número de expediente SM-JRC-41/2016.

Mediante ejecutoria de veintiocho de julio del presente año, este órgano jurisdiccional determinó revocar la resolución emitida por la Sala Administrativa y Electoral del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes en el expediente SAE-PES-0105/2016, para el efecto de que se repusiera el procedimiento. Para ello, se ordenó remitir el expediente al Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, para que recabara los medios probatorios necesarios, integrara debidamente el procedimiento sancionador y celebrara la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el *Código Electoral Local* y, una vez hecho lo anterior, el órgano jurisdiccional local dictara una nueva resolución con plenitud de jurisdicción.

---

<sup>1</sup> Consultable en la siguiente liga: [http://portales.te.gob.mx/calendario\\_electoral/](http://portales.te.gob.mx/calendario_electoral/)



**1.6. Sentencia impugnada.** El veintinueve de agosto, la Sala responsable dictó una nueva resolución en la que declaró la inexistencia de la violación atribuida a Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo. Esta resolución fue notificada al *PRI* el treinta siguiente.<sup>2</sup>

## **2. COMPETENCIA**

Esta Sala Regional es competente para conocer del presente juicio, ya que el partido actor controvierte la sentencia dictada dentro del procedimiento especial sancionador por la Sala Administrativa y Electoral del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, el cual se instauró por el *PRI* por la realización de actos presuntamente relacionados con la violación a las reglas de comunicación social dentro del periodo de campaña relacionado con la elección del ayuntamiento de Aguascalientes, siendo que esta entidad se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Plurinominal Electoral, de donde se surte la competencia material y territorial.

Lo anterior de conformidad con los artículos 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 86, 87, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

## **3. PROCEDENCIA**

### **3.1. Causal de Improcedencia**

Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo, señala en su escrito de tercero interesado, que el presente medio de impugnación debe desecharse, pues en su concepto, el partido político actor señala como acto reclamado una sentencia que ya había sido impugnada con anterioridad, a saber, la resolución emitida por la autoridad responsable el tres de junio del año actual, dentro del procedimiento especial sancionador SAE-PES-105/2016.

Sin embargo, no le asiste razón al compareciente, pues del escrito de presentación de la demanda se observa que el promovente se inconforma de la resolución de veintinueve de agosto del año en curso, dictada por la autoridad responsable en cumplimiento a la ejecutoria SM-JRC-41/2016.<sup>3</sup>

En ese entendido, deviene ineficaz la improcedencia planteada por el tercero interesado.

---

<sup>2</sup> Véase la cédula de notificación personal visible a foja 232 del cuaderno accesorio único del presente expediente.

<sup>3</sup> Véase la foja 5 del expediente principal.

### 3.2. Requisitos de procedencia

En el caso se cumplen los requisitos de procedencia del medio de impugnación previstos de manera general en los artículos 8, 9, así como los específicos del juicio de revisión constitucional que se establecen en los artículos 86 y 88, de la *Ley de Medios*, como se señala a continuación:

**3.2.1. Oportunidad.** El juicio fue promovido oportunamente, toda vez que la resolución impugnada fue emitida el veintinueve de agosto y notificada al partido actor el día siguiente: por lo tanto, si la demanda se presentó el dos de septiembre; es evidente que sucedió dentro del plazo legal de cuatro días.

**3.2.2. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, donde constan la denominación del partido actor, el nombre y firma de quien promueve en su representación, la resolución combatida, los hechos, agravios y los artículos supuestamente violados.

**3.2.3. Legitimación y personería.** El actor está legitimado por tratarse de un partido político. Asimismo, dicho instituto político está debidamente representado, pues se surte el supuesto contenido en el inciso a), del párrafo 1, del artículo 88 de la ley procesal de la materia, toda vez que el presente juicio de revisión constitucional electoral lo promueve Francisco Ramírez Martínez, en su carácter de representante propietario del *PRJ* ante el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes,<sup>4</sup> órgano que fungió como instructor del procedimiento sancionador al que recayó la resolución impugnada.<sup>5</sup>

**3.2.4. Interés jurídico.** Se satisface porque el *PRJ* combate la resolución dictada dentro del expediente número SAE-PES-0105/2016, en la que se declaró la inexistencia de la violación de la denuncia presentada en contra Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo, por lo que al ser contraria a sus pretensiones es claro que tienen interés jurídico a fin de combatirla.

---

<sup>4</sup> Lo cual acredita con la certificación del respectivo nombramiento, expedido por el Secretario Ejecutivo del Consejo General del señalado instituto, que obra a foja 13 del cuaderno principal del expediente en que se actúa.

<sup>5</sup> De conformidad con la Jurisprudencia 2/99 de rubro: "PERSONERÍA, LA TIENEN LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REGISTRADOS ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES MATERIALMENTE RESPONSABLES, AUNQUE ÉSTOS NO SEAN FORMALMENTE AUTORIDADES RESPONSABLES NI SUS ACTOS SEAN IMPUGNADOS DIRECTAMENTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL." Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, pp. 19 y 20.



**3.2.5. Definitividad y firmeza.** En la legislación electoral del estado de Aguascalientes no existe medio de impugnación que permita combatir la resolución reclamada.

**3.2.6. Violación a preceptos constitucionales.** Se acredita este requisito porque en el escrito correspondiente se alega la vulneración a artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**3.2.7. Violación determinante.** Este requisito se colma, pues en el caso, la determinación controvertida consiste en la sentencia que resolvió un procedimiento especial sancionador instaurado con motivo de una denuncia formulada por el *PRI* en contra del presidente municipal de Aguascalientes, por estimar que violentó los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en materia electoral, al difundir propaganda gubernamental personalizada, durante la etapa de campañas para las elecciones locales, entre ellas la relativa a la renovación de integrantes del ayuntamiento del citado municipio.

Así, de resultar procedentes los agravios expuestos por el *PRI*, se podría revocar la sentencia y sancionar al servidor público denunciado.

**3.2.8. Posibilidad jurídica y material de la reparación aducida.** La reparación es viable pues no existe impedimento jurídico o material para, de ser el caso, modificar o revocar la sentencia impugnada.

## 4. ESTUDIO DE FONDO

### 4.1. Planteamiento del caso

El *PRI* denunció ante el Instituto Estatal Electoral a Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo, en su calidad de presidente municipal de Aguascalientes, al considerar que difundió durante el periodo de campañas, propaganda gubernamental en medios de comunicación social, promocionándola a título personal lo que, en su concepto, favoreció implícitamente al *PAN* y sus candidatos en el proceso electoral local.

El partido denunciante sostuvo que estas conductas implicaban dos violaciones:

- a) La vulneración de los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, al desatender la obligación constitucional y legal de suspender toda propaganda gubernamental durante el transcurso de las campañas electorales (artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución Federal).

- b) Por otra parte, el indebido uso de recursos públicos al realizar promoción personalizada en cuanto a la construcción de obra pública y la entrega de apoyos económicos a diversos sectores de la población (artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal).

Mediante sentencia del veintinueve de agosto, la Sala responsable resolvió el procedimiento especial sancionador SAE-PES-0105/2016, en el sentido de declarar la inexistencia de la violación objeto de la denuncia, ya que, si bien se acreditaba la publicación de las notas periodísticas en las fechas señaladas por el denunciante, ello no era suficiente para demostrar que las referidas notas constituyeran propaganda gubernamental y que hayan sido pagadas con el erario del Municipio de Aguascalientes.

Esto, al considerar que los informes rendidos por los periódicos “Hidrocálido”, “El Herald, Aguascalientes” y “Página 24” desvirtúan la afirmación del partido denunciante en el sentido de que existió una “difusión de propaganda electoral porque su publicación fue pagada por las autoridades municipales”.

6

Así la Sala responsable, sostuvo que, “con independencia de su contenido, lo que se sanciona es la difusión y pago de propaganda gubernamental por parte de las autoridades, no la difusión de información que realizan los medios de comunicación con base en su actividad periodística”.<sup>6</sup>

Además, el presidente municipal negó que haya desplegado conductas que infringieran la normativa electoral y el Director General de Comunicación Social del Municipio de Aguascalientes manifestó que suspendió campañas publicitarias y todo tipo de propaganda gubernamental desde el día tres de abril hasta la conclusión de la jornada electoral.

El *PRI* se inconforma con esta resolución, aduciendo su indebida fundamentación y motivación, así como una inadecuada valoración probatoria pues, aun cuando el Tribunal local tuvo por acreditada la difusión de información en los periódicos locales, determinó que su contenido no era propaganda gubernamental argumentando simplemente que las notas no fueron pagadas por el municipio, sin haber realizado un análisis pormenorizado del contenido de cada prueba.

---

<sup>6</sup> Consúltense la página 10 de la sentencia local, visible a foja 223 reverso del expediente principal.



Así sostiene que la Sala responsable pasó por alto que la propaganda gubernamental es “toda aquella información publicada que haga del conocimiento general los logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, independientemente de que sea ordenada, suscrita o difundida por algún funcionario público o que sea financiada con recursos públicos y que, por su contenido, no sea posible considerarla como notas informativas difundidas en ejercicio de los derechos contenidos en los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal”. Tema sobre el cual estima aplicables los precedentes dictados por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-066/2014 y por la Sala Regional Especializada en los procedimientos SRE-PSC-94/2016 y SRE-PSC-95/2016.

Al respecto, el recurrente sostiene que la información publicada en los diarios aportados en el procedimiento sancionador, corresponde a un ejercicio de rendición de cuentas ya que se refiere a logros y acciones del gobierno, cuya difusión está prohibida durante las campañas electorales, además de ser personalizada.

Por otra parte, el *PRI* afirma que existe la presunción legal de que la participación del denunciado fue activa, pues al tratarse de información tan precisa su difusión sólo era posible si el ente público la proporcionaba a los medios de comunicación escrita.

Atento a lo expuesto, el problema jurídico a resolver consiste en determinar si el Tribunal local valoró adecuadamente el acervo probatorio conforme a las conductas que fueron denunciadas.

**4.2. La Sala responsable realizó una valoración parcial de los medios de prueba ya que, para establecer si de las notas informativas materia de la denuncia se advertía una transgresión a las restricciones relacionadas con la comunicación gubernamental, era preciso analizar su contenido además del contexto en el que fueron publicadas**

Esta Sala estima que le asiste la razón al partido actor en cuanto a que la autoridad responsable realizó una inadecuada valoración de los elementos de prueba al omitir analizar el contenido de las notas periodísticas denunciadas.

La anterior conclusión se sustenta en las consideraciones siguientes.

El *PR*I denunció a Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo, en su calidad de presidente municipal de Aguascalientes, al considerar que diversas publicaciones en distintos diarios implicaban la manifestación y difusión de expresiones y acciones que constituían propaganda gubernamental en medios de comunicación social, promocionando obra pública y programas sociales a título personal durante el periodo de campañas electorales en el proceso local.

Para sustentar su dicho el *PR*I aportó los ejemplares originales de los periódicos que contenían las notas cuestionadas, así como las fotografías de las mismas, a saber:

- 1) Periódico denominado “**Página 24**”, ejemplar de cuatro páginas: sección local, páginas 9 y 10, sección deportes, páginas 39 y 40; de fecha diecinueve de abril de dos mil dieciséis.
- 2) “**Hidrocálido**”, ejemplar de cuatro páginas: sección local páginas 3, 4, 5 y 6; de fecha diecinueve de abril de la presente anualidad.
- 3) “**El Heraldo, Aguascalientes**”, ejemplar de ocho páginas: portada, sección local, páginas 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8; de fecha veintiuno de abril del año en curso.
- 4) “**El Heraldo, Aguascalientes**”, ejemplar de cuatro páginas: portada, sección local páginas 2, 7 y 8; de fecha dos de mayo de este año.

8

Por otra parte, el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto local ordenó practicar diligencias para mejor proveer a fin de recabar pruebas adicionales a las ofrecidas por el denunciante, pertinentes para corroborar si las referidas notas, emanaron de la actividad periodística de los medios impresos o bien si se trató de inserciones en las que intervino el gobierno municipal de Aguascalientes.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Mediante sentencia dictada en el juicio SM-JRC-41/2016, esta Sala Regional revocó la primera sentencia dictada por el Tribunal local en este asunto y se ordenó reponer el procedimiento para que el Secretario Ejecutivo del instituto local recabara los elementos probatorios que considerara necesarios para el esclarecimiento de los hechos denunciados. Esto al considerarse que resultaba necesario realizar un estudio exhaustivo sobre el origen de las notas señaladas, atendiendo a las manifestaciones de la denuncia, al señalarse que no constituían notas informativas, sino boletines de prensa. Además de que se apreciaban omisiones como lo es la falta de firma por parte de algún reportero.





Para ello, requirió a los periódicos “Página 24”, “Hidrocálido” y “El Herald, Aguascalientes”,<sup>8</sup> para que informaran lo siguiente:

1. Si dichas notas emanaron de la actividad periodística o fueron insertadas por patrocinio.
2. En caso de haber sido realizadas por actividad periodística, indicaran el nombre del autor de la misma.
3. En caso de que se tratara de insertos por patrocinio, señalaran la persona física o moral que lo financió, el costo y copia del contrato correspondiente.
4. Número de su tiraje.
5. Proporcionarán toda la demás información que consideraran oportuna.

En la resolución impugnada la Sala Administrativa y Electoral precisó las respuestas que los medios de información rindieron al instituto local en los siguientes términos:<sup>9</sup>

“El apoderado legal de la empresa editorial de Aguascalientes S.A. de C.V., Periódico Hidrocálido, Miriam Guadalupe López Gutiérrez, mediante escrito fechado en cuatro de agosto de dos mil dieciséis, y recibido en el Instituto Estatal Electoral al día siguiente, informó que la nota periodística de la cual se le solicitó información fue redactada en función de su actividad informativa cotidiana por su equipo de reporteros.

Por su parte el Director Corporativo del Periódico El Herald, Lic. J. Asunción Gutiérrez Padilla, mediante escrito de fecha seis de agosto de dos mil dieciséis, recibido el día ocho de los corrientes por el Instituto Estatal Electoral, informó que las notas de las cuales se les pidió información no fueron pagadas ni producto de patrocinio alguno y fueron elaboradas por Ernesto Gutiérrez Gaytán, jefe de redacción, y que ello fue tomado de fichas informativas emitidas por la Coordinación de Prensa y Comunicación Social del Municipio de la capital, agrega además que no hubo persona física ni moral que las haya patrocinado, pues no tuvieron costo y no hay contrato alguno.

Por último, el Director General de Página 24, Ramiro Luévano López mediante escrito de fecha dieciocho de agosto de dos mil dieciséis, presentado ante el Instituto Estatal Electoral en la misma fecha, en atención a la nota periodística denominada “Designa recursos a favor de la educación el Gobierno Municipal”, informa que la nota fue publicada por considerarla de interés para sus lectores, y con base en su actividad periodística y libertad de expresión, por lo tanto no fue un inserto ni patrocinada por nadie, sino que se trató de un trabajo de la redacción de ese medio de comunicación.”

<sup>8</sup> Dichos requerimientos fueron formulados mediante los oficios IEE/SE/4850/2016, IEE/SE/4851/2016, IEE/SE/4852/2016 y IEE/SE/4882/2016, visibles a fojas 176 a 183 del cuaderno accesorio único.

<sup>9</sup> Páginas 9 y 10 de la sentencia SAE-PES-0105/2016, visibles a foja 223, anverso y reverso del cuaderno accesorio único.

A partir de las respuestas rendidas por los medios de comunicación, el Tribunal local consideró que se desvirtuaba la presunción que sostenía el *PRO* en cuanto a que se trataba de boletines de prensa que implicaban la difusión de propaganda gubernamental por carecer del nombre de su autor, además de que no se acreditó que las notas hayan sido pagadas por el municipio.

Conforme a este razonamiento, el tribunal estatal concluye que “con independencia del contenido, lo que se sanciona es el pago y la difusión de propaganda gubernamental por parte de las autoridades, no la cobertura o difusión que realizan los medios de comunicación con base en su actividad periodística”.<sup>10</sup>

Como se advierte, al analizar los medios de prueba, la autoridad responsable estima que las notas no son propaganda gubernamental al no haberse acreditado que haya sido el municipio de Aguascalientes quien ordenó o contrató su difusión, sin embargo, parte de una premisa inexacta, al estimar que el elemento subjetivo de este tipo de propaganda - relativo al sujeto que lo emite-, sólo puede desprenderse del tipo de acto jurídico que sirve de base para lograr su difusión, sin contemplar que para identificarlo era indispensable analizar el contenido de las notas.<sup>11</sup>

10

No debe perderse de vista que la denuncia que dio inicio al procedimiento sancionador de mérito se sustentó en la probable comisión de conductas transgresoras de dos directrices constitucionales de comunicación gubernamental, a saber:<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Página 10 de la sentencia SAE-PES-0105/2016, visible a foja 223 reverso del cuaderno accesorio único.

<sup>11</sup> Al respecto, resulta orientador lo resuelto por la Sala Superior en el expediente SUP-REP-156/2016, en el cual sostuvo 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 constitucionales y legales atinentes. Al respecto, para que las expresiones emitidas por los servidores públicos en algún medio de comunicación social sean consideradas como propaganda gubernamental, se debe analizar a partir de su contenido o elemento objetivo y no sólo a partir del elemento subjetivo. Es decir, existe propaganda gubernamental en el supuesto que el contenido del mensaje, esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente 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> Estos lineamientos son reproducidos en el *Código Electoral Local* en su artículo 248, fracciones II y IV, que establece: “Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos federales, estatales, municipales, órganos autónomos, y cualquier otro ente público: [...] II. La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia; [...] IV. Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la CPEUM; [...]”



- a) El artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, que prohíbe que desde el inicio de las campañas electorales hasta la conclusión de la jornada electoral los órganos de gobierno pertenecientes a los tres niveles de gobierno realicen la difusión de toda propaganda gubernamental, con la salvedad de aquellas que se relacionen con 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.
- b) El artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, que establece bases rectoras de la comunicación social que podrán emitir los órganos de gobierno, señalando por una parte que ésta deberá tener un carácter institucional, fines informativos, educativos y de orientación social, señalando asimismo que deberá evitarse la inclusión de imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier funcionario público.

En esa medida, resultaba necesario que la responsable dirimiera, en primer lugar, si a partir de lo plasmado en las notas informativas, se desprendía la difusión de propaganda gubernamental, para posteriormente analizar si se cumplía con los elementos constitutivos de las infracciones denunciadas (difusión de propaganda en época prohibida y propaganda personalizada).

Para ello, se debe tener en cuenta que la Sala Superior de este Tribunal ha considerado que debe entenderse como propaganda gubernamental difundida por poderes federales, estatales, municipales, órganos de gobierno de la Ciudad de México, sus delegaciones y cualquier otro ente público, el conjunto de actos, escritos, publicaciones imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas, que tengan como finalidad hacer del conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.<sup>13</sup>

Es decir, para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere por lo 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.

<sup>13</sup> Consúltense las sentencias dictadas en los recursos de apelación SUP-RAP-119/2010 y acumulados; SUP-RAP-360/2012 y SUP-RAP-428/2012.

- 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.

Conforme a lo expuesto, la responsable debía analizar el contenido del material cuestionado a fin de identificar si a partir de él se advertía un mensaje con los elementos necesarios para catalogarlo como propaganda gubernamental, es decir, debió advertir la identidad del emisor del mensaje y qué se promocionaba, así como la finalidad o intención que perseguía.

Sin embargo, la responsable sólo analizó el origen de las notas informativas sin ocuparse del contenido de las mismas y, con base en ello, indebidamente consideró que era suficiente que no se hubiera demostrado que estas coberturas hayan sido contratadas u ordenadas por la autoridad municipal para descartar que se trataba de propaganda gubernamental y, en consecuencia, para declarar la inexistencia de las infracciones denunciadas.

12 Al respecto es preciso señalar que, si bien es cierto, esta Sala al resolver el expediente SM-JRC-41/2016, ordenó la reposición de este procedimiento sancionador, a fin de que se investigara el origen de estas notas, esto se debió a la existencia de alegaciones del denunciante encaminadas a cuestionar la naturaleza de las publicaciones, cuestión que se consideró, podía redundar en la infracción a la normativa electoral en materia de comunicación social.

No obstante, tal como lo sostuvo este órgano jurisdiccional en la referida sentencia, la naturaleza del origen de las notas informativas era sólo uno de los elementos que debía tenerse en cuenta para analizar si a través de ellas se configuraba alguna conducta infringiera la normativa que rige la comunicación gubernamental.<sup>14</sup>

Establecido lo anterior, esta Sala considera que, de haber realizado la valoración del material probatorio en los términos apuntados, el órgano jurisdiccional local hubiese advertido que, en efecto, atento a su contenido,

---

<sup>14</sup> Al resolver el juicio SM-JRC-41/2016, esta Sala Regional sostuvo lo siguiente: “[...] en el caso en concreto, el despliegue de facultades de investigación se justifica atendiendo a la naturaleza de los actos denunciados pues, se requería determinar en primer término si constituían reportajes realizados en el libre ejercicio de la actividad periodística, o bien, actos encaminados a la difusión de información gubernamental en los periodos prohibidos por la normativa, para lo que resultaba necesario efectuar una investigación exhaustiva sobre el contexto en que se emitieron dichas inserciones, para posteriormente analizar su contenido, y así estar en aptitud de determinar si se configuró alguna conducta infringiera los preceptos normativos antes señalados.”

algunos de los mensajes insertos en las notas periodísticas que señaló el *PRI*, constituyen propaganda electoral, como se razona enseguida.

#### 4.2.1. Notas que contienen expresiones que constituyen propaganda gubernamental

Como se indicó, a fin de desentrañar si las aludidas notas informativas implican algún tipo de promoción gubernamental, es preciso atender a su contenido, es decir, advertir quién emite el mensaje cuestionado y qué se dice en él, a fin de constatar si se trata de propaganda proveniente del presidente municipal de Aguascalientes, así como la circunstancia de si conlleva una finalidad propagandística sobre programas sociales, acciones y logros de gobierno.


En principio, es de señalarse que la existencia de las notas informativas señaladas por el *PRI* en su denuncia, así como su difusión, se encuentra plenamente acreditada a partir de los ejemplares aportados por el denunciante y lo manifestado por los medios de información al dar contestación al requerimiento efectuado por la autoridad instructora.<sup>15</sup>

Conforme a lo anterior, a continuación, se transcribe el contenido de cada una de las notas cuestionadas:

3

Título	Fecha	Medio	Autor	Qué reporta
PORTADA. Entrega Municipio apoyos al agro por \$100 millones	2 de mayo de 2016	El Heraldo Aguascalientes	No consta	<p>El Gobierno Municipal mantiene la invitación para participar en el programa "Fondo de la Gente Buena", dirigido al sector rural; sigue en marcha la segunda etapa del apoyo, con una bolsa de financiamiento por 100 millones de pesos en conjunto con Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura, señaló el titular de la Secretaría de Desarrollo Social, Enrique Montalvo Vivanco. P. 7</p> <p><i>(una fotografía)</i></p>

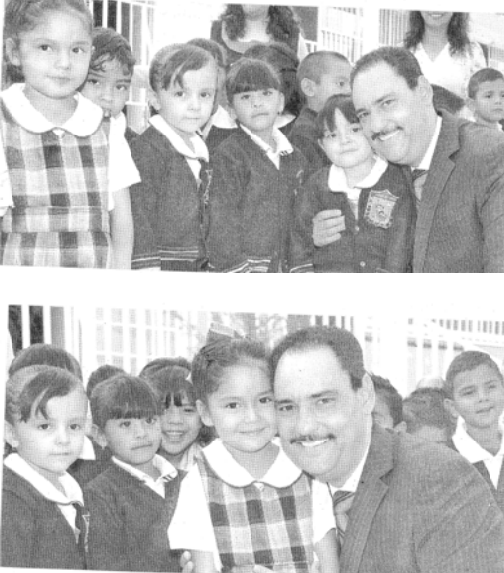
<sup>15</sup> Consúltense los escritos de respuesta rendidos por los periódicos "Hidrocálido", "El Heraldo, Aguascalientes" y "Página 24", visibles a fojas 184, 185 y 186 del cuaderno accesorio único.

Título	Fecha	Medio	Autor	Qué reporta
<p>P. 7</p> <p>Entrega Municipio...</p>				<p><i>Viene de portada</i></p> <p>En este sentido, recalcó la invitación al sector de los industriales a formar parte de este beneficio, con la finalidad de generar mejores oportunidades de empleo y mayor productividad en sus empresas.</p> <p>"Es importante mencionar que para esta nueva etapa del programa queremos llegar a los sectores más alejados de la zona urbana de la ciudad, y es por eso que se buscó hacer sinergia con FIRA, quienes nos apoyaron para cristalizar este recurso, el cual queremos que las industrias de las zonas rurales se vean beneficiadas", apuntó. Asimismo, el funcionario público dijo que este recurso está siendo bien encaminado a los empresarios ubicados en el Parque Industrial Mico Productivo "Rafael Medina González" para equipar sus bodegas, ya que en este lugar existen un promedio de 133 lotes industriales.</p>
<p>PORTADA</p> <p>Entregó JAMC obras de pavimentación en la Héroes</p> <p>P. 6</p> <p>Entregó JAMC obras...</p>	<p>21 de abril de 2016</p>	<p><b>El Heraldo Aguascalientes</b></p>	<p>No consta</p>	<p>El alcalde Juan Antonio Martín del Campo encabezó la entrega de las obras de pavimentación en la calle Jaime Nunó, perteneciente a la colonia Héroes. P. 6</p> <p><i>(una fotografía)</i></p>  <p><i>Viene de portada</i></p> <p>Con lo que se otorga a los vecinos de la zona y a quienes circulan por ahí, una vialidad más de calidad y con durabilidad por más de 30 años.</p> <p><b>El primer edil enfatizó que esto forma parte del compromiso establecido desde el inicio de su administración</b>, de realizar obras y ofrecer servicios de primer nivel a la ciudadanía, tal es el caso de la construcción de calles con concreto hidráulico, creación de nuevos parques, rehabilitación de camellones, entre otras acciones.</p> <p>"Así como estamos haciendo ese tipo de obras estamos trabajando para tener un mejor Aguascalientes. Esto no es fácil y no se puede hacer de la noche a la mañana, sin embargo, con su apoyo se puede lograr. Gracias a ustedes se hizo, que pagan a tiempo sus impuestos. Regresamos sus recursos en obras y servicios", señaló.</p> <p><b>El mandatario municipal explicó</b> que la calle Jaime Nunó es una de las vialidades más transitadas por los aficionados al béisbol y la charrería, así como por deportistas y todas aquellas personas quienes buscan una vía alterna para tomar la avenida Adolfo López Mateos.</p>



TRIBUNAL ELECTORAL  
de Poder Judicial de la Federación

Título	Fecha	Medio	Autor	Qué reporta
				<p><b>Subrayó</b> que actualmente en esta misma zona se efectúan trabajos de construcción de concreto hidráulico, en Primer Anillo, Alameda, calle Seguro Social; además recordó las recientes obras que se entregaron de la rehabilitación del Corredor Cultural Alameda.</p> <p>“Queremos que esas obras perduren por muchos años y que no sólo sean unas obras para un trienio, sino para muchos años, pensando en las próximas generaciones, cuando ellos estén grandes puedan transitar por esta calle segura y bonita. Así estamos trabajando para tener un mejor Aguascalientes”, <b>afirmó</b>.</p>
<p>P. 10</p> <p>Designa Recursos a Favor de la Educación el Gobierno Municipal</p>	<p>16 de abril de 2016</p>	<p>Página 24</p>	<p>No consta</p>	<p><b>El presidente municipal de Aguascalientes, Juan Antonio Martín del Campo, dio a conocer</b> que como parte de la serie de estrategias que impulsa el Ayuntamiento de la capital a favor de la educación, a la fecha se ha invertido una suma superior a 23 millones de pesos para el otorgamiento de becas en los distintos niveles educativos. Así lo informó al encabezar el programa Honores con la Gente Buena en el Jardín de Niños Emilia Ferreiro, ubicado en el fraccionamiento Ojocaliente III, donde se invirtió un monto superior a medio millón de pesos para la rehabilitación de los módulos sanitarios y colocación de barda perimetral.</p> <p>“Para nosotros son muy importantes todos aquellos niños y niñas que quieran seguir estudiando. Estamos apoyando con becas desde nivel preescolar, primaria, secundaria, preparatoria y carreras universitarias. Hoy en este Gobierno le apostamos y estamos haciendo una inversión muy importante en el tema educativo. Para nosotros no es un gasto la educación, para nosotros es una inversión y en ese compromiso, hoy es una clara muestra de lo que estamos haciendo”.</p> <p><b>Al reafirmar su compromiso de coadyuvar con la mejora educativa en la capital, el alcalde refirió</b> que es indispensable que los niños tengan la oportunidad de contar con las herramientas necesarias para garantizar un óptimo aprendizaje, por ello, dijo que actualmente, a través del programa Escuelas de Calidad se ha destinado un recurso aproximado de ocho millones de pesos en infraestructura, equipamiento de distintos centros escolares.</p> <p>Cabe hacer mención que, aunado a esta serie de beneficios, Juan Antonio Martín del Campo también hizo entrega de un reconocimiento a alumnos destacados de la institución, además se otorgaron pláticas relacionadas con la separación de la basura, cuidado de medio ambiente, ahorro del agua, bici escuela, entre otras, cuyo objetivo es fomentar los valores cívicos, culturales y sociales.</p> <p>En su oportunidad, la directora de este plantel educativo, maestra Maricela Guadalupe Ávila Jiménez, agradeció al alcalde de la capital por la serie de apoyos recibidos en beneficio de alumnos y maestros de esta institución.</p> <p>En el evento también se contó con la presencia del</p>

Título	Fecha	Medio	Autor	Qué reporta
				<p>regidor presidente de la comisión permanente de Educación, Juventud y Deporte, Ricardo Heredia Duarte; el secretario de Obras Públicas, Humberto Cruz Hernández, el titular de la secretaría de Servicios Públicos, Héctor Eduardo Anaya Pérez; la supervisora de la Zona 28 de Preescolares, Consuelo Margarita Siqueiros Delgado; y la delegada municipal en Jesús Terán, Georgina Tiscareño de Lira.</p> <p><i>(Dos fotografías y debajo de ellas la siguiente leyenda: Como parte del programa Escuelas de Calidad se ha invertido una suma de cercana a ocho millones de pesos en distintos niveles educativos)</i></p> 
<p>P. 6</p> <p>EN LOS DISTINTOS NIVELES EDUCATIVOS</p> <p>Municipio ha invertido una suma superior a los 23 millones de pesos para el otorgamiento de becas</p>	<p>16 de abril de 2016</p>	<p>Hidrocalidodigital.com</p> <p>Aguascalientes, México</p>	<p>No consta</p>	<p>El alcalde Juan Antonio Martín del Campo dio a conocer que como parte de la serie de estrategias que impulsa el Ayuntamiento de la Capital a favor de la educación, a la fecha se ha invertido una suma superior a los 23 millones de pesos para el otorgamiento de becas en los distintos niveles educativos.</p> <p>Al realizar los honores a la bandera en el jardín de niños "Emilia Ferreiro", del fraccionamiento Ojocaliente III, <b>resaltó</b> además que en esta institución se invirtieron un millón de pesos para la rehabilitación de los sanitarios y colocación de barda perimetral.</p> <p>El jefe de la Comuna <b>dijo</b> que para su Administración es relevante apoyar la educación de los niños y los jóvenes de la Capital que quieran continuar con sus estudios.</p> <p>Por ello en este Gobierno estamos apoyando con becas desde el nivel de preescolar, primaria, secundaria, preparatoria y carreras universitarias, pues en este Gobierno le apostamos a la educación y estamos haciendo una inversión muy importante en el tema educativo. Para esta Administración la educación no es un gasto la educación sino una inversión y por ello este compromiso que es una clara muestra de lo que estamos haciendo.</p> <p><i>(Una fotografía y debajo de ella la siguiente leyenda: El alcalde en los honores a la bandera en el jardín de niños "Emilia Ferreiro", del fraccionamiento Ojocaliente III.)</i></p>



Título	Fecha	Medio	Autor	Qué reporta

Esta Sala considera que tres de las notas informativas contienen mensajes que cumplen los elementos mínimos para considerarlos como propaganda gubernamental a cargo del sujeto denunciado, ya que se trata de expresiones atribuibles a Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo en su carácter de presidente municipal de Aguascalientes, en las que promueve diversos logros del gobierno que encabeza, da cuenta de distintas obras realizadas y de compromisos cumplidos por su administración, resaltando los beneficios que obtiene la ciudadanía de Aguascalientes; expresiones que van más allá del contexto de la actividad concreta que se desea informar a la ciudadanía.

En cuanto a la identidad del emisor, ésta se encuentra acreditada en tanto que las referidas notas hacen alusión literal a las expresiones vertidas por el presidente municipal, sin que éstas hayan sido cuestionadas o desconocidas por el denunciado al rendir su escrito de contestación en la instrucción del procedimiento, además de que acepta que la cobertura noticiosa corresponde a actividades realizadas por él en cumplimiento de sus funciones y señala:

“[...] el suscrito en ningún momento he desplegado conductas que constituyan una infracción a la normatividad electoral, ya que el suscrito **sólo me encuentro realizando las funciones que la Constitución Política del Estado de Aguascalientes y el Código Municipal de Aguascalientes me confieren** [...]”

“[...] las publicaciones a que hace referencia el denunciante, **son de carácter informativo de actos realizados por el suscrito en el cumplimiento de mis funciones** por lo que no constituyen violación alguna a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, toda vez que el suscrito no he realizado difusión de propaganda gubernamental. Las publicaciones que refiere el denunciante llevaron a cabo los diarios “página 24”, “hidrocálido” y “Heraldo de Aguascalientes” no son responsabilidad del suscrito aunado a que su contenido, en ningún (sic) es de carácter electoral, ni están dirigidas a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular”.<sup>16</sup>

**[Énfasis añadido]**

<sup>16</sup> Véase la foja 43 del cuaderno accesorio único del presente expediente.

A continuación, se desglosan los mensajes que se estiman implican propaganda electoral:

1) Nota publicada en “El Heraldo, Aguascalientes” Titulada: <i>Entregó JAMC obras de pavimentación en la Héros</i> Fecha: 21 de abril de 2016	
Concepto	Descripción
Emisor:	Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo, en su calidad de presidente municipal de Aguascalientes
Contexto:	Evento de entrega de obras de pavimentación en la calle Jaime Nunó, de la colonia Héros.
Alusiones a logros de gobierno, obras realizadas y compromisos cumplidos.	<p><i>“El primer edil enfatizó que esto forma parte del compromiso establecido desde el inicio de su administración, de realizar obras y ofrecer servicios de primer nivel a la ciudadanía, tal es el caso de la construcción de calles de concreto hidráulico, creación de nuevos parques, rehabilitación de camellones, entre otras acciones”</i></p> <p><i>“Subrayó que actualmente en esta misma zona se efectúan trabajos de construcción de concreto hidráulico, en Primer Anillo, Alameda, calle Seguro Social; además recordó las recientes obras que se entregaron de la rehabilitación del Corredor Cultural Alameda.”</i></p>
Finalidad:	<p>Se advierte que la finalidad de su difusión es generar la aceptación de la ciudadanía de Aguascalientes sobre el desempeño de la actual administración municipal, ya que se utilizan frases como:</p> <p><i>“[...] estamos trabajando para tener un mejor Aguascalientes.”</i></p> <p><i>“Regresamos sus recursos en obras y servicios”</i></p> <p><i>“Queremos que esas obras perduren por muchos años y que no sólo sean unas obras para un trienio, sino para muchos años, pensando en las futuras generaciones [...]”</i></p>

18

2) Nota publicada en “Página 24” Titulada: <i>Designa Recursos a Favor de la Educación el Gobierno Municipal</i> Fecha: 16 de abril de 2016	
Concepto	Descripción
Emisor:	Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo, en su calidad de presidente municipal de Aguascalientes
Contexto:	Honores a la bandera en el Jardín de Niños Emilia Ferreiro, ubicado en el fraccionamiento Ojocaliente III
Alusiones a logros de gobierno, obras realizadas, programas y compromisos cumplidos.	<p><i>“El presidente municipal de Aguascalientes, Juan Antonio Martín del Campo, dio a conocer que como parte de la serie de estrategias que impulsa el Ayuntamiento de la capital a favor de la educación, a la fecha se ha invertido una suma superior a 23 millones de pesos para el otorgamiento de becas en los distintos niveles educativos.”</i></p> <p><i>“Así lo informó al encabezar el programa Honores con la Gente Buena en el Jardín de Niños Emilia Ferreiro, ubicado en el fraccionamiento Ojocaliente III, donde se invirtió un monto superior a medio millón de pesos para la rehabilitación de los módulos sanitarios y colocación de barda perimetral.”</i></p> <p><i>“Estamos apoyando con becas desde nivel preescolar, primaria, secundaria, preparatoria y carreras universitarias.”</i></p> <p><i>“[...] dijo que actualmente, a través del programa Escuelas de</i></p>



	<i>Calidad se ha destinado un recurso aproximado de ocho millones de pesos en infraestructura, equipamiento de distintos centros escolares.”</i>
<b>Finalidad:</b>	<p>Se advierte que la finalidad de su difusión es generar la aceptación de la ciudadanía de Aguascalientes sobre el desempeño de la actual administración municipal en relación a acciones que contribuyen a la mejora educativa en la capital, ya que se utilizan frases como:</p> <p><i>“Para nosotros son muy importantes todos aquellos niños y niñas que quieran seguir estudiando”</i></p> <p><i>“Hoy en este Gobierno le apostamos y estamos haciendo una inversión muy importante en el tema educativo”.</i></p> <p><i>“Para nosotros no es un gasto la educación, para nosotros es una inversión y en ese compromiso, hoy es una clara muestra de lo que estamos haciendo”.</i></p> <p><i>“Al reafirmar su compromiso de coadyuvar con la mejora educativa en la capital, el alcalde refirió que es indispensable que los niños tengan la oportunidad de contar con las herramientas necesarias para garantizar un óptimo aprendizaje [...]”</i></p>

<b>3) Nota publicada en “Hidrocalidodigital.com”</b>	
<b>Titulada:</b> EN LOS DISTINTOS NIVELES EDUCATIVOS. Municipio ha invertido una suma superior a los 23 millones de pesos para el otorgamiento de becas	
<b>Fecha:</b> 16 de abril de 2016	
Concepto	Descripción
<b>Emisor:</b>	Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo, en su calidad de presidente municipal de Aguascalientes
<b>Contexto:</b>	Honores a la bandera en el Jardín de Niños Emilia Ferreiro, ubicado en el fraccionamiento Ojocaliente III
<b>Alusiones a logros de gobierno, obras realizadas, programas y compromisos cumplidos.</b>	<p><i>“El alcalde Juan Antonio Martín del Campo dio a conocer que como parte de la serie de estrategias que impulsa el Ayuntamiento de la Capital a favor de la educación, a la fecha se ha invertido una suma superior a los 23 millones de pesos para el otorgamiento de becas en los distintos niveles educativos.”</i></p> <p><i>“[...] resaltó además que en esta institución se invirtieron un millón de pesos para la rehabilitación de los sanitarios y colocación de barda perimetral.”</i></p> <p><i>“[...] estamos apoyando con becas desde el nivel de preescolar, primaria, secundaria, preparatoria y carreras universitarias [...]”</i></p>
<b>Finalidad:</b>	<p>Se advierte que la finalidad de su difusión es generar la aceptación de la ciudadanía de Aguascalientes sobre el desempeño de la actual administración municipal en relación a acciones que contribuyen a la mejora educativa en la capital, ya que se utilizan frases como:</p> <p><i>“El jefe de la Comuna dijo que para su Administración es relevante apoyar la educación de los niños y los jóvenes de la Capital que quieran continuar con sus estudios.”</i></p> <p><i>“[...] en este Gobierno le apostamos a la educación y estamos haciendo una inversión muy importante en el tema educativo”.</i></p> <p><i>“Para esta Administración la educación no es un gasto la educación sino una inversión y por ello este compromiso que es una clara muestra de lo que estamos haciendo”.</i></p>

En cuanto a la nota publicada el dos de mayo del presente año, en “El Heraldito, Aguascalientes”, titulada “*Entrega Municipio apoyos al agro por \$100 millones*”, se estima que ésta no resulta atribuible al presidente municipal, pues se refieren a manifestaciones realizadas por el titular de la Secretaría de Desarrollo Social, Enrique Montalvo Vivanco, quien no fue sujeto denunciado en el procedimiento sancionador de mérito.

Una vez que ha quedado demostrado que diversos mensajes emitidos por el presidente municipal de Aguascalientes tienen el carácter de propaganda gubernamental, es preciso verificar si ésta se ajusta o no a las directrices constitucionales y legales de comunicación social.

#### **4.3. Se acredita la difusión de propaganda gubernamental en periodo de campañas electorales por parte de Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo en su calidad de presidente municipal de Aguascalientes**

Para demostrar la vulneración a la prohibición prevista en los artículos 248, fracción II, del *Código Electoral Local* y 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, constitucional, es necesario acreditar:

- 20
- a) La difusión en medios de comunicación social de propaganda gubernamental.
  - b) Que la difusión se realice durante el periodo prohibido, esto es, desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial.
  - c) Que no se trate de los casos de excepción relativos a campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

En este sentido, se debe tener presente que, para configurar esta infracción lo determinante es la temporalidad en la que acontezca la difusión de la propaganda gubernamental aun cuando su contenido esté ajustado a derecho.

Se estima que, contrario a lo sostenido por la responsable, sí se acredita la vulneración a la prohibición que establecen los artículos 248, fracción II, del *Código Electoral Local* y 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, ya que Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo, en su calidad de presidente municipal, difundió propaganda gubernamental a través de medios de comunicación social, los días



dieciséis y veintiuno de abril, conforme se razonó en el apartado anterior, esto es, dentro del periodo que abarcaron las campañas electorales en el proceso local de Aguascalientes, las cuales comenzaron el día tres de abril y concluyeron el uno de junio de dos mil dieciséis.

No resulta obstáculo para arribar a esta conclusión, el hecho que la difusión de esta propaganda no haya sido ordenada o pagada por el munícipe, en tanto que basta que sus expresiones hayan sido rescatadas por los medios de comunicación, ya que, aunque, en efecto, no era posible que el servidor impidiera la cobertura de sus acciones, si pudo ponderar que su exposición a los medios implicaba la posibilidad de que sus manifestaciones fueran reproducidas por ellos.

En este sentido, el denunciado estuvo en posibilidad de valorar esta situación y prever el contenido de sus manifestaciones a fin de procurar en su actuar el cumplimiento u observancia del mandato constitucional y legal contenido en los artículos 248, fracción II, del *Código Electoral Local* y 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal y, en ese tenor, circunscribir sus intervenciones al acto concreto que motivó el despliegue de sus acciones y evitar referirse a logros de su gobierno y compromisos cumplidos.

Al respecto, es pertinente tener en cuenta que, al responder a requerimiento de la autoridad responsable, el periódico "El Herald, Aguascalientes", manifestó que la información publicada en sus notas, "fue tomad[a] de fichas informativas emitidas por la Coordinación de Prensa y Comunicación Social del Municipio de la capital",<sup>17</sup> sin que el servidor denunciado se haya manifestado al respecto o bien haya desvirtuado esta aseveración.<sup>18</sup> Lo cual, cabe decir, resulta contradictorio al argumento de defensa del servidor denunciado, en cuanto a que suspendió campañas

<sup>17</sup> El veintidós de agosto del año en curso, se notificó personalmente a Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo el acuerdo de la misma fecha en el que se le citó a la audiencia prevista por el artículo 272 del Código Electoral para el Estado de Aguascalientes, corriéndosele traslado con copias simples de los documentos correspondientes a la investigación realizada por la autoridad administrativa local. Véase cédula de notificación visible a fojas 187 a 189 del cuaderno accesorio único del presente expediente.

<sup>18</sup> Al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo presentó por escrito diversos alegatos en los que manifestó, entre otras cuestiones: "Es de señalarse que los informes rendidos por el Director de "Página 24", el apoderado legal de la "Empresa Editorial de Aguascalientes, S.A. de C.V. (PERIODICO HIDROCÁLIDO)" y el Director Corporativo de "El Herald de Aguascalientes" se acredita que las notas objeto de la presente Litis fueron redactadas en función de su actividad informativa cotidiana por su equipo de reporteros, ello, al considerarla de interés para sus lectores y con base en su libertad de expresión, por lo cual no es posible atribuir al suscrito ni a esta Administración Municipal el contenido de las mismas." Consúltese el escrito de alegatos visible a fojas 208 a 212.

publicitarias y todo tipo de propaganda gubernamental desde el día tres de abril hasta la conclusión de la jornada electoral.

Ante ello, se advierte que el presidente municipal pudo prever que el contenido de la información proporcionada al medio de referencia era susceptible de ser publicada en sus términos y, en consecuencia, estuvo siempre en posibilidad de cuidar que su actuar se ajustara al marco constitucional y legal a que se ha hecho referencia.

Además, la aludida propaganda gubernamental no se encuentra en alguno de los casos de excepción que señala el precepto constitucional, toda vez que no se refiere a una campaña informativa en materia de servicios educativos, de salud o bien que se relacione con un caso de emergencia, ya que aunque en dos de ellas se hace alusión a la educación en el municipio, su referencia se limita a resaltar la inversión hecha por la administración municipal en este tema así como destacar en términos genéricos la puesta en marcha de distintos programas de apoyo, sin que se informe a la ciudadanía sobre la forma de acceder a servicios educativos específicos.

22

Se debe aclarar que, tal como lo señaló la autoridad responsable, las directrices de comunicación social contenidas en los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafo octavo, no impiden a los medios de información llevar a cabo la cobertura o difusión de los actos que realicen los servidores públicos.

Por tanto, no debe confundirse la cobertura informativa con las manifestaciones hechas por los servidores públicos ante los medios de información, las cuales, a partir de su contenido son susceptibles de constituir propaganda gubernamental, tal como se ha razonado.

Además, es de precisarse que la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la jornada comicial, no implica un impedimento para que los órganos de gobierno continúen prestando todos los servicios a los que están obligados y garanticen la accesibilidad a la información sobre estos.

En ese mismo sentido, tampoco debe entenderse que los medios de comunicación deben abstenerse de dar cobertura sobre los diversos actos que los órganos gubernamentales o sus titulares realicen en cumplimiento de sus labores, pues la actividad periodística constituye uno de los pilares de la democracia y el despliegue de esta actividad incluso se encuentra reconocida y protegida en el artículo 7 de la Constitución Política de los



Estados Unidos Mexicanos y, en esa medida, es parte integrante del derecho fundamental de la sociedad de recibir información según lo establece el diverso artículo 6 párrafo segundo del ordenamiento en cita.

En síntesis, los medios de comunicación no se encuentran obligados a suprimir o a omitir alguna manifestación realizada por los servidores públicos, sino que constituye un deber de éstos últimos ejercer de forma responsable y conforme las reglas rectoras de la comunicación social su libertad de expresión.

Ahora bien, no se desconoce que la jurisprudencia constitucional ha reconocido la libertad de expresión de los funcionarios públicos, incluso al grado de permitirles expresar su o apoyo a candidatos o partidos políticos siempre y cuando ello no implique un quebranto a las previsiones del artículo 134 de la norma fundamental,<sup>19</sup> sin embargo, la libertad de expresión como todo derecho es susceptible de ser limitado.

Al respecto, el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal, limita la difusión de propaganda gubernamental durante los periodos de campaña y, si bien, dicha restricción se encuentra dirigida a los órganos gubernamentales, ésta no es ajena a los funcionarios públicos que integran tales órganos pues no es posible su desvinculación, y, en esa medida, las manifestaciones a través de las cuales se resalten los logros, obras programas y acciones de sus administraciones deben entenderse como propaganda gubernamental.

Así las cosas, no es reprochable que aun en la campaña electoral un servidor público realice manifestaciones en torno a una acción concreta realizada con motivo de su gestión cuando esté siendo cubierta por un medio de comunicación social, pero cuando so pretexto de esa difusión o cobertura se expresa sobre hechos ajenos a los que en el caso se estén cubriendo y se enaltezca la totalidad de las labores que realizó o ha realizado, incurre en una conducta contraria a la prohibición prevista en el artículo 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal.

Por los motivos anteriores, es que se concluye que las manifestaciones realizadas por el presidente municipal de Aguascalientes, sí constituyen una violación a la prohibición constitucional de mérito, pues como se ha

<sup>19</sup> Al respecto, resulta aplicable el contenido de la jurisprudencia 14/2012 de rubro "ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY", visible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, pp. 11 y 12.



indicado, no se limitan al hecho sobre el cual se está brindando cobertura, sino que, contrario a lo previsto por la norma fundamental, el servidor público promociona los logros de su administración, en época de campañas electorales.

#### 4.4. No se acredita la difusión de propaganda personalizada

Ahora bien, esta Sala considera que, contrario a lo sostenido por el *PRI*, la propaganda gubernamental a que se ha hecho alusión no vulnera las limitantes que el artículo 134, párrafo octavo, constitucional establece a su contenido, tal como se expone a continuación.

El artículo 134, párrafo octavo de la *Constitución Federal* establece que 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 y que **en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

24 De esta forma, la promoción personalizada será aquella que contenga el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor público, cuya difusión, por sí misma implica, promover su persona.

Además, la expresión "*bajo cualquier modalidad de comunicación social*", implica que la prohibición de referencia puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por la cual se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional: anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros.

Es pertinente tener en cuenta que la Sala Superior ha delimitado, particularmente, que el hecho de que la propaganda institucional contenga el nombre e imagen del servidor público, en sí mismo, no constituye propaganda personalizada.<sup>20</sup>

Asimismo, ha sido criterio de este Tribunal, que estamos frente a propaganda personalizada cuando ésta tiende a promocionar al servidor público destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera; asociando los logros de

<sup>20</sup> Véanse las sentencias SUP-RAP-49/2009, SUP-RAP-64/2009, SUP-RAP-72/2009, SUP-RAP-71/2009, SUP-RAP-96/2009, SUP-JRC-44/2014 y SUP-JRC-43/2014.





gobierno con la persona, más que con la institución, y el nombre y las imágenes se utilicen en enaltecimiento del servidor público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales.<sup>21</sup>

En este sentido, la sola circunstancia de que, en notas periodísticas, fotografías e impresiones de internet, aparezca la imagen y nombre de un funcionario público, en diversos actos públicos, no es suficiente para acreditar el uso de los medios de comunicación para hacerse promoción de manera personal y directa.<sup>22</sup>

De esta forma, a efecto de identificar si determinada propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes:<sup>23</sup>

**a) Elemento subjetivo o personal.** Se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan nombre, voces, imágenes o cualquier otro medio en que se identifique plenamente al servidor público de que se trate.

**b) Elemento temporal.** Este elemento puede ser útil para definir primero, si se está en presencia de una eventual infracción a lo dispuesto por el artículo 134 de la *Constitución Federal*, pero a su vez, también puede decidir el órgano que sea competente para el estudio de la infracción atinente.

En este aspecto debe resaltarse que cuando la propaganda gubernamental se difunde una vez iniciado el proceso electoral, existe una presunción de que incide indebidamente en la contienda, cuando contiene el nombre, imagen, voz o símbolos.

En ese orden de ideas, el inicio del procedimiento electoral puede constituir un aspecto relevante para su definición, pero no debe ser el único criterio a considerar pues pueden darse supuestos en los que aun sin haber iniciado el procedimiento electoral formalmente, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.

---

<sup>21</sup> SUP-RAP-43/2009

<sup>22</sup> Similar criterio ha sostenido la Sala Superior de este Tribunal al resolver los expedientes SUP-RAP-25/2009 y SUP-RAP-72/2009.

<sup>23</sup> Véase la jurisprudencia 12/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 28 y 29.

**c) Elemento objetivo o material.** Impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

En este orden, y atendiendo al contexto normativo que rige en la materia electoral, la promoción personalizada de un servidor público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo, se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno; se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.<sup>24</sup>

26 En el caso concreto, como se adelantó, se estima que el contenido de la propaganda gubernamental bajo estudio, no tiene por finalidad generar una promoción personalizada del presidente municipal de Aguascalientes.

Esto es así porque, si bien se cumplen los elementos personal y temporal, al constatarse que en las notas de referencia se insertan imágenes en las que aparece el aludido servidor público y éstas hacen alusión a actos realizados dentro del proceso electoral local de Aguascalientes, específicamente en el periodo de campañas, no se actualizan los extremos del elemento objetivo o material para estimar que se está en presencia de promoción personalizada de los servidores públicos.

Se arriba a esta conclusión, toda vez que a partir de los medios de convicción que obran en el expediente en que se actúa, en contexto con las circunstancias en que se desarrollaron los eventos difundidos, no se advierte contenido alguno que denote alguna cualidad propia de Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo, que refiera su trayectoria profesional, laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido como persona y como alcalde.

---

<sup>24</sup> SUP-RAP-164/2014 y acumulados.



Tampoco se alude a alguna cualidad del mencionado ciudadano, ni se indica alguna aspiración personal en el sector público o privado.

Además, no se advierte que se anuncien planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de atribuciones del cargo público que detenta o el periodo en que debe ejercerlo, y mucho menos se refiere a algún proceso electoral, plataforma política, o proyecto de gobierno, ni se menciona algún proceso de selección de candidatos de un partido político.

De esta forma, esta Sala Regional estima que, del contenido de la propaganda gubernamental acreditada, no se desprende alusión alguna que permita estimar que su difusión tuvo por finalidad realizar la promoción personalizada del servidor público denunciado.

## 5. EFECTOS

Conforme a lo expuesto, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada para los siguientes efectos:

**5.1.** Se **ordena** a la Sala Administrativa y Electoral del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, que dentro de los **tres días** siguientes al momento en que sea notificada de la presente ejecutoria, **dicte un nuevo fallo** en el que, a partir de las consideraciones aquí vertidas:

- a) Declare la inexistencia de la infracción al artículo 134, párrafo octavo, constitucional.
- b) Tenga por acreditada la infracción a los artículos 248, fracción II, del *Código Electoral Local* y 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, por parte de Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo por la difusión de propaganda gubernamental durante la etapa de campañas electorales los días dieciséis y veintiuno de abril; **califique la conducta e individualice la sanción correspondiente.**

**5.2.** La Sala local deberá notificar a las partes la nueva decisión que emita.

**5.3.** Dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a que hubiera ocurrido lo anterior, la Sala Administrativa y Electoral del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes deberá informarlo a esta Sala Regional remitiendo original o copia certificada de la resolución que emita, así como de las constancias de notificación a las partes, apercibida que en caso de incumplir lo ordenado dentro de los plazos fijados, se le aplicará el medio de apremio

que corresponda, en términos de lo previsto en el artículo 32 de la *Ley de Medios*.

## 6. RESOLUTIVO

**ÚNICO.** Se **revoca** la sentencia impugnada, para los efectos precisados en el apartado 5 de la presente ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE.** En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida por la responsable.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasochó, el Magistrado Yairsinio David García Ortiz, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal y Manuel Alejandro Ávila González, Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

28

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**

**MAGISTRADO**

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y  
CUENTA EN FUNCIONES DE  
MAGISTRADO**

**YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ**

**MANUEL ALEJANDRO ÁVILA  
GONZÁLEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**ANA CECILIA LÓPEZ DÁVILA**