



**PROCEDIMIENTO
SANCIONADOR**

ESPECIAL

EXPEDIENTE NUM.:
PES-020/2018

DENUNCIANTE:
CONRADO SÁNCHEZ BARRAGAN EN
SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE
PROPIETARIO DEL PARTIDO
MOVIMIENTO CIUDADANO.

DENUNCIADO:
GOBIERNO DEL ESTADO DE
YUCATÁN ENCABEZADO POR EL
CIUDADANO ROLANDO ZAPATA
BELLO EN SU CARÁCTER DE TITULAR
DEL GOBIERNO DEL ESTADO.

MAGISTRADA INSTRUCTORA:
LICENCIADA EN DERECHO LISSETTE
GUADALUPE CETZ CANCHÉ

TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE YUCATÁN. - Mérida,
Yucatán, diecisiete de mayo del año dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver el Procedimiento Especial Sancionador,
iniciado con motivo de la queja y/o denuncia presentada por el
ciudadano CONRADO SANCHEZ BARRAGÁN, en su carácter de
representante propietario del Partido Movimiento Ciudadano,
promovida ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la
Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana
de Yucatán, en contra del Gobierno del Estado de Yucatán,
encabezado por el ciudadano Rolando Zapata Bello, en su carácter de
Titular del Gobierno del Estado de Yucatán, por el pago y la difusión de
propaganda gubernamental en período de campaña.

I. RESULTANDO

ANTECEDENTES. Del expediente en que se actúa se desprende lo
siguiente:

1.- Inicio del proceso electoral local. El pasado 6 de septiembre del año 2017, dio inicio el proceso electoral local para elegir Gobernador, así como a los Regidores y Presidentes Municipales de los 106 Ayuntamientos, según acuerdo C.G.-036/2017 del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.

2.- Campaña Electoral. El 11 de septiembre del año 2017, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, emitió el Acuerdo C.G.- 036/2017, mediante en el cual se aprueba el calendario del proceso electoral ordinario 2017- 2018, siendo el periodo de campañas del 30 de marzo al 27 de junio de 2018.

3.- Denuncia. - El 20 de abril del año en curso, el representante propietario del Partido Movimiento Ciudadano, ante la oficialía de partes del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, presento formal queja y/o denuncia en contra del ciudadano Rolando Zapata Bello, en su carácter de Titular del Gobierno del Estado de Yucatán, por el pago y difusión de propaganda gubernamental en período de campaña.

4.- Recepción ante el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán. - El día 9 de mayo del presente año, se recibió ante la Oficialía de Partes de este Tribunal el expediente con número UTCE/SE/ES/027/2018, y mediante proveído de fecha 11 de mayo de la presente anualidad, el Magistrado Presidente de este Órgano Colegiado del Estado, acordó integrar el expediente PES-020/2018, formado con motivo de la queja interpuesta por el ciudadano Conrado Sánchez Barragán, representante propietario del Partido Movimiento Ciudadano, ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.

5.-Turno a Ponencia. El Magistrado Presidente de este Órgano Colegiado del Estado, acordó integrar el expediente PES-020/2018, formado con motivo de la queja interpuesta por el ciudadano Conrado Sánchez Barragán, representante propietario del Partido Movimiento Ciudadano, ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, con las constancias que obran en

el expediente, así como su registro en el Libro de Gobierno y turnó a la ponencia de la Magistrada Licenciada en Derecho Lissette Guadalupe Cetz Canche, para los efectos previstos en el artículo 31 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Yucatán y artículo 415 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.

6.- Acuerdo de radicación y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Procedimiento Especial Sancionador al rubro indicado se radicó en la ponencia de la Magistrada Instructora, se admite a trámite; y, tomando en consideración que no se encontraba pendiente de desahogar prueba alguna ni diligencia que practicar, se declaró cerrada la instrucción a efecto de dejar el asunto en estado de dictar la sentencia correspondiente.

II.- CONSIDERANDO

PRIMERO. - Competencia.

Este Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, es el órgano jurisdiccional competente para conocer, sustanciar y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 2, 16 apartados F y 75 Ter. de la Constitución Política del Estado de Yucatán, 349, primer y tercer párrafo fracción VI; 356, fracción XIII; 413, 414 y 415 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, por tratarse de un Procedimiento Especial Sancionador, iniciado con motivo de la queja y/o denuncia presentada por el ciudadano Conrado Sánchez Barragán, representante propietario del Partido Movimiento Ciudadano, ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, en contra del ciudadano Rolando Zapata Bello, en su carácter de Titular del Gobierno del Estado de Yucatán.

SEGUNDO. - Requisitos de Procedibilidad.

Esta autoridad jurisdiccional considera que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en el artículo 408, fracción I, II, III, IV, V y VI, de la Ley de Instituciones, y

Muestre 73

Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, con base en lo siguiente:

Forma. La demanda cumple los requisitos, es decir, se presentó por escrito, y en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien promueve; el domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado, se mencionan los hechos y agravios que el accionante aduce que le causa el acto reclamado, ofrece y exhibe pruebas con que cuenta.

Legitimación y personería. El ciudadano Conrado Sánchez Barragán es representante propietario del referido Partido Político Movimiento Ciudadano, ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Yucatán, por lo que cuenta con personería para interponer el presente medio de Impugnación.

Recurso idóneo. Respecto del Principio de Idoneidad es necesario precisar que, el Procedimiento Especial Sancionador es la vía prevista para denunciar conductas que violen lo establecido en la base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal; contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, lo anterior en términos del artículo 406 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.

Interés Jurídico. El partido político tiene interés jurídico para promover el Procedimiento Especial Sancionador, de conformidad con el artículo 41 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. – Causales de Improcedencia.

Como consideración de previo y especial pronunciamiento, dado que las causales de improcedencia deben ser analizadas previamente al estudio de la controversia planteada, por ser su examen preferente y de orden público. Por lo que, de la revisión del escrito presentado en la audiencia

de pruebas y alegatos, se advierte que las partes involucradas hicieron valer la causal de improcedencia, consistente en que no es la vía idónea para la sustanciación de la queja.

En ese sentido, en concordancia con lo establecido en los artículos 409 y 410, de la Ley de Instituciones y Procedimiento Electorales del Estado de Yucatán, este Tribunal Electoral estima que no se actualiza la causa de improcedencia invocada, ya que, a través de su escrito de denuncia, el quejoso expresó hechos que estima son susceptibles de constituir una infracción en la materia, las consideraciones jurídicas que a su juicio son aplicables, y al efecto, aportó los medios de convicción que estimó pertinentes para acreditar la conducta denunciada.

CUARTO. Controversia.

En el caso, la controversia se centra en determinar, si la pretensión del Partido Político Movimiento Ciudadano a través de su representante Conrado Sánchez Barragán, que estriba en que el Gobierno del Estado de Yucatán encabezado por Rolando Zapata Bello en su carácter de Titular del Gobierno del Estado, realizó el pago y difusión de propaganda gubernamental en periodo de campaña.

QUINTO. -Pronunciamiento de fondo. Antes de analizar la legalidad o no de los hechos denunciados en el presente asunto, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron, a partir de los medios de prueba que constan en el expediente.

a) Pruebas ofrecidas por el denunciante

1.- Documental Pública. - Consistente en el acta circunstanciada que al efecto se elabore por conducto de persona autorizada por el H. Instituto, en el ejercicio de su facultad investigadora por conducto de la Oficialía Electoral.

2.- Técnica. - Consistente en todas y cada una de las imágenes insertadas en la presente queja, mismas que al ser adminiculadas con la actuación de la oficialía electoral solicitada, se adminicularán otorgándoles pleno valor probatorio.

3.- Presuncional. - En su doble aspecto legal y humana en todo lo que favorezca los legítimos intereses del Partido Político Movimiento Ciudadano.

4.- Instrumental de Actuaciones. - En todo lo que favorezca a los legítimos intereses del Partido Movimiento Ciudadano.

b) Pruebas aportadas por la parte denunciada.

1.- Instrumental pública de actuaciones. - Consistente en las constancias que obren en el expediente formado con motivo del presente Procedimiento Especial Sancionador.

2.- Presuncional en su doble aspecto legal y humano. - Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir en las actuaciones procesales, en lo que beneficien los derechos e intereses de esta autoridad.

c) Pruebas recabadas por la autoridad instructora.

1.- Documental Pública. - Consistente en el acta circunstanciada definitiva en el ejercicio de la función de Oficialía Electoral a petición del ciudadano Conrado Sánchez Barragán, representante propietario del Partido Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, con número de acta SE/OE/037/2018, de fecha 27 de abril de 2018.

Valoración legal de las pruebas. -

Las pruebas antes descritas, se valoran conforme a lo siguiente:

Las pruebas identificadas como **documentales privadas** presentados por el actor solo tienen el carácter de indicio. Por lo cual, deben analizarse con los demás elementos de prueba conforme a lo establecido en los artículos 393, párrafo tercero, fracción II y 394, párrafo tercero de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.

Por su parte, el artículo 393 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán establece que son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos. Tanto la Unidad Técnica como el Consejo General podrán invocar los hechos notorios, aunque no hayan sido alegados por el denunciado o por el quejoso.

En todo caso, una vez que se haya apersonado el denunciado al procedimiento de investigación, en el desahogo de las pruebas se respetará el principio contradictorio de la prueba, siempre que ello no signifique la posibilidad de demorar el proceso, o el riesgo de que se oculte o destruya el material probatorio.

Por lo que respecta al artículo 394 de la mencionada Ley señala que las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

Las documentales privadas, técnicas, periciales e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

De igual forma, el artículo 60 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral del Estado de Yucatán, de aplicación supletoria en el Procedimiento Especial Sancionador, señala que se considerarán pruebas técnicas todos aquellos medios que pueden presentar de manera objetiva la acción humana, que puede ser útil en cualquier forma y grado, para adquirir el conocimiento de hechos pretéritos, dentro de cuyo elementos definitorios, quedan incluidos las filmaciones, fotografías, discos, cintas magnéticas, videos, planos, disquetes, entre otros; y que tienen por objeto crear convicción en el

Yucatán 13

juzgados acerca de los hechos controvertidos. En estos casos, el aportante deberá señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando plenamente a las personas, los lugares y las circunstancias de modo tiempo que produce la prueba.

Las certificaciones realizadas por la autoridad instructora, así como los medios de prueba aportados por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, se identifican como **documentales públicos**, pues son actuaciones emitidas por la autoridad electoral en ejercicio de sus funciones, las cuales se valoran en términos de los artículos 393, párrafo tercero, fracción I y 394, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.

SEXTO. - Estudio de Fondo.

Ahora bien, una vez establecido lo anterior, este Tribunal Electoral procede a realizar el estudio de fondo, respecto a la denuncia presentada en contra del Gobierno del Estado de Yucatán encabezado por el ciudadano Rolando Zapata Bello, en su carácter de Titular del Gobierno del Estado de Yucatán, por el pago y difusión de propaganda gubernamental en periodo de campaña.

Planteamiento de la controversia

Se desprende de su escrito de denuncia que en lo medular se duele el denunciante en el siguiente punto: el pago y la difusión de propaganda gubernamental en periodo de campaña, cometida por el Gobierno del Estado de Yucatán, encabezado por el Gobernador, el C. Rolando Zapata Bello.

Así mismo de dicho escrito de denuncia, el quejoso hizo valer hechos que son materia de controversia, por lo que a continuación se transcribe una síntesis de su exposición:

HECHOS

1. *Inicio del proceso electoral:* el 08 de septiembre de 2017, dio inicio formalmente el proceso electoral 2017-2018, en el que los Ciudadanos Yucatecos participarán para renovar los puestos de elección popular correspondientes a presidente de la República, Cámara de Senadores, Cámara de Diputados,

Gobernador Constitucional, Integración del poder Legislativo Local y Ayuntamientos del Estado.

2. *Unificación de fechas del periodo electoral:* mediante acuerdo INE/CG386/2017 de fecha 28 de agosto de 2017, el INE resolvió ejercer la facultad de atracción para unificar las fechas del periodo electoral.

3. *Periodo de precampaña:* la selección interna de candidatos a cargo de elección popular, se desarrollará del 14 de diciembre al 11 de febrero, periodo en el cual los precandidatos podrán realizar actos de precampaña dirigidos a los militantes de su partido que votarán para elegirlos candidatos.

4. *Periodo de campaña:* los candidatos elegidos por cada partido, podrán realizar actos de campaña dirigidos a la ciudadanía en general, comunicando su plataforma electoral y promocionando su candidatura en el periodo comprendido del 30 de marzo al 27 de junio, ambos de 2018.

5. *Comisión de infracciones:* sin importar la prohibición de todas las autoridades, federales, estatales y/o municipales para difundir propaganda gubernamental en el periodo en que comprendan las campañas electorales, desde el pasado domingo 10 de abril, el suscrito en mi calidad de representante del Partido Movimiento Ciudadano, tuvo conocimiento que el Gobierno del Estado de Yucatán, por instrucción del Gobernador Rolando Zapata Bello, contrató, colocó y difundió propaganda gubernamental mediante propaganda impresa en versión de lonas espectaculares, tal como se evidencia a continuación.

(...)

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

(...)

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

"OBRA: AMPLIACIÓN DE RED ELÉCTRICA DE LA PREPARATORIA N0.2 DE LA AUDY CON CLAVE 31U800221J EN LA LOCALIDAD Y MUNICIPIO DE MÉRIDA.

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

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

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

(...)

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

"CONSTRUCCIÓN TECHUMBRE. SECUNDARIA JOSÉ EMILIO VALLADO GALAZ. IDEFEY. SECRETARIA DE EDUCACIÓN."

Consideraciones de derecho estimado por el quejoso

Con las actuaciones expuestas anteriormente, se evidencia la violación a la normatividad electoral, específicamente a lo establecido en los artículos 209 y 449, numeral 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y los artículos 229, 232, fracción IV, y 304, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, (...)

En este sentido, las conductas realizadas por el Gobierno del Estado cuyo titular es el Gobernador Rolando Zapata Bello, contravienen los preceptos legales que rigen y salvaguardan la equidad en la contienda electoral, esto al actualizarse el acto de infringir lo prescrito en los artículos previamente citados, puesto que en la especie se actualiza a la perfección el supuesto normado, como a continuación de evidencia:

- a) *Propaganda gubernamental*: la información contenida en la propaganda escrita en forma de lonas espectaculares colocadas y pagada por el gobierno del estado constituye propaganda gubernamental, en tanto expresa logros de gobierno realizado en esta administración, como lo son la ampliación de la red eléctrica referida, y la construcción de obras públicas.
- b) *Periodo de Campaña*: la propaganda fue difundida en periodo de campaña mismo que inició el pasado 30 de marzo y concluye con la jornada electoral, a realizarse el próximo 01 de julio de 2018.
- c) *No encuadra en los supuestos de excepción*: no existe justificación para la difusión de la propaganda gubernamental, ya que lo difundido fueron logros de gobierno relativos a la construcción de obra pública, por lo que no encuadra en ninguno de los supuestos de excepción, como lo serían programas de salud o protección civil en estado de emergencia.

Ante la evidente comisión de infracciones perpetuadas por los denunciadas, solicito primeramente a este H. Instituto, integre debidamente el expediente de mérito, para que una vez desahogados los momentos procesales oportunos, el Tribunal Electoral del Estado determine la gravedad de la infracción e imponga las sanciones correspondientes, vislumbrando el daño que estas actuaciones le causan no solo a la sociedad yucateca, sino a la vida democrática del país.

(...)

CASO CONCRETO

PAGO Y DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL EN PERIODO DE CAMPAÑA.

MARCO NORMATIVO

Constitución Federal

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados

(...)

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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

Constitución Estatal

En el artículo 16 apartado C establece:

Apartado C. del Financiamiento, acceso a medios de comunicación y propaganda.

...

III. Propaganda Electoral:

...

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 estatal y cualquier otro ente de los órdenes de gobierno estatal y municipal, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

....

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, establece lo siguiente:

Artículo 229. La propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos.

las coaliciones, los candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

...

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales, y hasta la conclusión de la jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental estatal y de los municipios. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

...

Artículo 232. El Gobernador, los Diputados, los Magistrados, los Presidentes Municipales, los Titulares de los Organismos Autónomos y los de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, deberán abstenerse de:

(...)

IV. Realizar, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, cualquier tipo de campaña publicitaria de programas de obra pública, de desarrollo social o cualquier otra propaganda gubernamental. Se exceptúa de dicha suspensión la comunicación de medidas urgentes de Estado o de acciones relacionadas con protección civil, programas de salud por emergencias, servicios y atención a la comunidad por causas graves, campañas de información de las autoridades electorales, servicios educativos, y asuntos de cobro y pagos diversos;

(...)

Artículo 380. Constituyen infracciones de las autoridades y servidores públicos de los poderes de la Federación, del estado, o de otras entidades federativas, órganos de gobierno municipal, órganos autónomos y cualquier otro ente público.

(...)

Cuando se trata de autoridades y servidores públicos de los poderes de los poderes de la federación o de otras entidades federativas solo será aplicable este artículo y demás relativos

cuando alteren la equidad o puedan tener influencia en los procesos electorales.

Artículo 389. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

Ahora bien, partiendo de las propias palabras del actor, en su escrito de demanda, podemos observar los siguientes puntos: (sic)

“5. Comisión de infracciones: sin importar la prohibición de todas las autoridades, federales, estatales y/o municipales para difundir propaganda gubernamental en el periodo en que comprendan las campañas electorales, desde el pasado domingo 10 de abril, el suscrito en mi calidad de representante del Partido Movimiento Ciudadano, tuvo conocimiento que el Gobierno del Estado de Yucatán, por instrucción del Gobernador Rolando Zapata Bello, contrató, colocó y difundió propaganda gubernamental mediante propaganda impresa en versión de lonas espectaculares,.....”

De acuerdo al propio dicho del ahora quejoso, se puede apreciar que tuvo conocimiento que el Gobierno del Estado Yucatán, por instrucción del Gobernador Rolando Zapata Bello contrato, colocó y difundió propaganda gubernamental mediante propaganda impresa en versión de lonas espectaculares, más no le consta los hechos y en ningún momento presenta prueba idónea y eficaz para acreditar su dicho, ya que el que afirma está obligado a probar, circunstancia que no se presenta en este caso concreto, ya que únicamente lo manifiesta pero en ningún momento prueba con algún documento la razón de su dicho, no presenta en ningún momento el contrato que se celebró respecto a la propaganda gubernamental que alega que se pagó y difundió, o

en su caso la respectiva factura que demuestre quién lo contrató (receptor) y quien realizó (emisor) los servicios de elaborar y colocar dichas lonas espectaculares, así como de los respectivos costos y tampoco demostró de qué forma, cuando, quien(es) y alguna orden de trabajo o bajo las órdenes de quien se realizó la difusión de la propaganda gubernamental del que tuvo conocimiento, únicamente, lo menciona, sin que presente prueba alguna de su propio dicho, por lo que el agravio presentado por el actor "Pago y difusión de propaganda gubernamental en periodo de campaña" queda fuera de todo contexto, por el contrario, únicamente presenta unas fotografías de las lonas espectaculares, y ubica los lugares donde se encuentran, sin embargo, esta Autoridad Jurisdiccional somete al estudio de fondo la única prueba técnica que presenta atendiendo toda vez el principio de exhaustividad. Conforme a la naturaleza de las pruebas técnicas, su regulación en la legislación es particular, desde su ofrecimiento, la imposición de cargas procesales, recepción, admisión, desahogo y valoración.

Así, el artículo 60 de Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral Local, dispone que se consideran pruebas técnicas todos aquellos medios que pueden representar de manera objetiva la acción humana, que pueden ser útiles en cualquier forma y grado, para adquirir el conocimiento de hechos pretéritos, dentro de cuyos elementos definitorios quedan incluidos las filmaciones, fotografías, discos, cintas magnéticas, videos, planos, disquetes, entre otros; y que tienen por objeto crear convicción en el juzgador acerca de los hechos controvertidos.

En estos casos, el aportante deberá señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando plenamente a las personas, los lugares y las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba.

Robustece lo anterior la tesis XXVII/2008 de rubro:

"...PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR".

Por su parte, el artículo 62, párrafo tercero, de la Ley invocada, establece que dichas pruebas sólo harán prueba plena cuando, a juicio

del Tribunal, los demás elementos que obren en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

Atendiendo a esta premisa, respecto al contenido de las pruebas técnicas que se aportan en la denuncia, no se advierte vinculación alguna con la materia electoral, dado que no se hace alusión a un procedimiento en específico y tampoco se advierte, de manera expresa o implícita, que se esté solicitando el voto a favor o en contra de algún partido político o de un candidato o precandidato a un cargo de elección popular.

Ha sido criterio reiterado en materia electoral que las pruebas ofertadas como las que acontecen en el presente caso, sólo pueden alcanzar valor probatorio pleno, como resultado de su adminiculación con otros elementos que obren en autos del Procedimiento Especial Sancionador, lo que no acontece en el caso sometido a estudio. Por lo anterior es razonable considerar a los indicios, el carácter de evidencias parciales o signos indicativos de los hechos señalados, si bien, por la particularidad de las circunstancias que rodean los hechos o por la carencia de documental público alguno, resulta difícil acreditarlos de manera directa. Ello, se reitera, porque para dotar de eficacia a tales pruebas es preciso que dichas circunstancias pudieran verificarse con otros medios de convicción, resultando por ende insuficientes para acreditar los hechos que el quejoso busca demostrar, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 4/2014, cuyo rubro es el siguientes:

“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.”

En virtud de lo anterior, se tiene que las fotografías aportadas, no hacen prueba plena y suficientes para razonar que el denunciado haya dado instrucciones para contratar y difundir la propaganda, además que el

quejoso no aporta otras pruebas documentales que generen convicción y lo pruebe, por lo que no se puede establecer de manera inequívoca que el denunciado haya dado la orden o instrucción de su distribución, ya que para comprobar los hechos al quejoso le corresponde la carga de la prueba, puesto que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; esto con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral.

Es robustecido lo anterior, por el criterio de la Sala Superior en el Procedimiento Especial Sancionador, respecto a que la carga de la prueba corresponde al denunciante, por lo que se da cuenta del rubro de la Jurisprudencia 12/2010, en relación con lo expresado, el cual es, **“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE”**

A partir de lo anterior, se considera que en la publicidad denunciada, no promocionan al Gobernador del Estado de Yucatán, sino que a lo mucho formaría parte del fin informativo e institucional que se ha llevado a cabo respecto a la educación en Yucatán, por lo tanto en el presente caso no se acreditó que la propaganda fuese de carácter gubernamental ni ordenada por el Gobernador del Estado de Yucatán y menos que fuera pagada con recursos públicos, por lo que no se trata de una difusión indebida de propaganda gubernamental o uso indebido de recursos públicos, contraria a lo dispuesto por la normatividad electoral.

Es importante, dejar sentado que dada la naturaleza del Procedimiento Especial Sancionador, la carga de la prueba recae en los actores, ya que el carácter sumario del mismo así lo establece y se estima que los denunciados gozan del beneficio de presunción de inocencia, por ser un principio del derecho constitucional y electoral mexicano, que caracteriza a un estado democrático de derecho, en el que no se puede inculpar y mucho menos aplicar sanciones a persona alguna, sin que quede fehacientemente probada su responsabilidad en la comisión de la falta o infracción; sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia 21/2013, de texto:

“PRESUNCION DE INOCENCIA DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.”

El análisis de las pruebas aportadas, así como los puntos de derecho, hace inconcuso que no existen elementos para establecer la imputación contra el denunciado como lo pretende valer el ahora denunciante.

Asociado a lo antepuesto, es relevante precisar que el Procedimiento Especial Sancionador, tiene una naturaleza jurídica preventiva, correctiva e inhibidora de conductas contrarias al orden jurídico electoral, el que además cumple con un papel depurador de las posibles anomalías que acontezcan en el desarrollo del proceso electoral. En ese sentido, la nueva estructura del Procedimiento Sancionador Especial como respuesta institucional considera por una parte que el procedimiento tiene el propósito de racionalizar el *ius puniendi* ante la posibilidad de que se haya verificado la conducta ilícita descrita normativamente satisfecho al debido proceso en el que los interesados aportan las pruebas a la autoridad, de acuerdo a la estructura procesal penal acusatoria, en donde sus postulados entre otros van referidos al debido proceso, defensa adecuada, presunción de inocencia, esta última, cuyo efecto es la remisión de la carga al denunciante.

En conclusión, en el derecho administrativo sancionador electoral como expresión del ejercicio de la potestad punitiva del Estado, rige la presunción de inocencia

En esta postura argumentativa, el principio de presunción de inocencia aplicable al procedimiento sancionador especial establece un equilibrio entre la facultad sancionadora del Estado y el derecho a una defensa adecuada del denunciado, a fin de que sea el órgano jurisdiccional quien dirima el conflicto partiendo siempre de las bases del debido proceso legal, entre cuyas reglas tenemos justamente la relativa, a que quien afirma está obligado a probar sus afirmaciones, en base el régimen probatorio vigente.

Por otra parte, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, en su artículo 380, establece los elementos a considerar para tener por actualizada la irregularidad de emisión de

Murillo

propaganda gubernamental no permitida durante los períodos prohibidos con motivo de los Procesos electorales, mismo que a la letra dice:

“Artículo 380. *Constituyen infracciones de las autoridades y servidores públicos de los poderes de la Federación, del estado, o de otras entidades federativas, órganos de gobierno municipal, órganos autónomos y cualquier otro ente público.*

(...)

II.- Difundir cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del período 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 caso de emergencia:

III.-

IV.-

V.-

VI.-

VII.-

Cuando se trate de autoridades y servidores públicos de los poderes de la federación o de otras entidades federativas solo será aplicable este artículo y demás relativos cuando alteren la equidad o puedan tener influencia en los procesos electorales.”

De ello, se advierte que la coincidencia de la legislación local con el contenido del artículo 134 Constitucional, el cual prohíbe la difusión de propaganda electoral, política y gubernamental en el tiempo comprendido desde el inicio de campaña electoral, hasta el cierre de la jornada comicial, así como la prevención de una irregularidad electoral que vulnera el principio de equidad en la contienda.

En ese sentido, el principio de equidad se debe entender como el derecho igualitario consignado en la Ley, para que todos los partidos políticos lleven a cabo la realización de sus actividades ordinarias relativas a la obtención del sufragio universal, atendiendo a las circunstancias propias de cada partido.

Entonces, el principio de equidad en la contienda electoral cobra un papel de especial relevancia en tanto persigue, que ninguno de los contendientes electorales obtenga sobre los demás candidatos, partidos y coaliciones, ventajas indebidas para la obtención legítima del voto ciudadano.

Por tanto, se tiene que se vulnera el principio aludido, y puede haber influencia en los procesos comiciales, cuando los servidores públicos, utilizan, desvían o aprovechan los recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales lo que en especie no se prueba.

Robustece lo anterior la siguiente jurisprudencia 38/2013, que aplicado a contrario sensu: ***“SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCONMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”***.

Es por la tutela de dichos principios que se puede llegar a sancionar determinadas conductas previstas como infracciones actualizables por los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, cuando alteren la equidad de la contienda o vulneren el principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, bienes tutelados por la normativa en cita.

Por lo anterior, este Tribunal estima, que el artículo en comento debe atenderse en forma integral y respecto a su funcionalidad, esto es, no se debe aplicar en forma aislada cada una de sus fracciones y apartados, máxime si como en el caso de una lectura parcial se deja de considerar la función que tiene el dispositivo normativo dentro del sistema jurídico electoral de nuestra entidad.

Para el caso conviene tener presente la diferencia entre propaganda electoral, política y gubernamental, conforme a lo siguiente:

El artículo 229 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán establece que la **propaganda electoral**, es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, y expresiones, que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva, para obtener el voto del electorado, o desalentar la preferencia hacia un candidato o coalición o partido político.

Lo anterior es conforme a la jurisprudencia 37/2010 de rubro: ***"PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA"***.

Por su parte, la **propaganda política**, es la difusión en productos impresos, audiovisuales y electrónicos, la realización de reuniones o asambleas en cualquier tiempo que busquen influir sobre los individuos de una determinada colectividad, es decir, pretende crear, transformar, o confirmar opiniones a favor de ideas, así como estimular determinadas conductas políticas.

Es decir, en términos generales, es propaganda política la que se transmite con el objeto de divulgar contenido de carácter ideológico, en tanto que la propaganda electoral es la que se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar al poder.

Finalmente, la **propaganda gubernamental**, es toda aquella información que cualquier ente de gobierno, por alguno de los medios de comunicación existentes hace del conocimiento a la sociedad sobre los avances o desarrollos que ha realizado, esto en ejercicio del derecho a la libertad de expresión en concatenación al derecho que tiene los

ciudadanos de ser informados. En concreto la propaganda gubernamental, es una manera de comunicar a los ciudadanos los avances y logros que el gobierno realiza en favor de la sociedad, en cumplimiento del mandato de rendición de cuentas, máxima publicidad y transparencia.

En efecto del contenido de las lonas espectaculares se desprende que está dirigido a informar únicamente respecto a la construcción de obras públicas realizadas en diferentes escuelas, por lo que no se difundieron acciones que implicaran para el denunciado su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, o bien, la intención de obtener el voto, favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o que los vincule a los procesos electorales.

De lo anterior, este Órgano Jurisdiccional aprecia que no se acredita en forma alguna los elementos siguientes:

1. **Obtención del voto ciudadano.** Que con el contenido de dichos mensajes y conforme a lo que se ha señalado lo que se entiende por propaganda gubernamental, en la especie no se puede tener por acreditado que con la información consignada del mensaje se busque o se pretenda la obtención del voto de los ciudadanos del estado, es decir, no se acredita que tenga repercusión en materia electoral.
2. **Principio de equidad en la contienda.** Tampoco queda acreditado que con la permanencia de las lonas espectaculares mencionadas, se haya vulnerado el principio de equidad en la contienda, es decir, en el contenido de la información no se encuentra expresiones tendentes a la obtención del voto ni mucho menos se logra acreditar ventaja alguna en favor de alguna fuerza política o candidato en el proceso electoral.
3. **Influencia en el electorado.** No se tiene por demostrada por ningún medio la influencia que los mensajes tuvieron sobre los ciudadanos que participaron en el presente proceso electoral.

2011/13



Lo anterior en conformidad con lo exigido en el artículo 380 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, que establece, como ya menciono, los elementos a considerar para tener como actualizada la irregularidad de la emisión de propaganda gubernamental no permitida, durante los periodos prohibidos por motivo de los procesos electorales.

En ese orden de ideas, este Tribunal estima que, el actor no emite pronunciamiento alguno sobre la forma en que la ubicación y tiempo de exposición del material objeto de esta denuncia produjo vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda que rige los procesos comiciales, que implican entre otros aspectos la prohibición de todo servidor público aprovecharse de los recursos o incluso de beneficiarse de los bienes que están bajo su responsabilidad o alusión a ellos, para la promoción explícita o implícita de posicionarse ante la ciudadanía y de tener alguna finalidad electoral, lo cual no se encuentra demostrado con otro elemento que de forma indiciada acredite por una parte dicha circunstancia y por otra, el impacto que tuvieron las lonas espectaculares en la ciudadanía que conforman el cuerpo electoral del proceso electivo próximo a realizarse en este estado.

Lo anterior, en razón de que no se explicó de qué manera influyó en el ánimo de la ciudadanía, la conducta ilícita atribuida a la parte denunciada, máxime que en el caso, los mensajes de construcción de obra pública no difundieron acciones a ocupar un cargo de elección popular, o bien la intención de obtener el voto, favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o que los vincule a los procesos electorales.

Al respecto resulta orientador mutatis mutandi, el criterio contenido en la jurisprudencia 38/2013 emitida por la sala superior de rubro: **“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.”**

Lo anterior, ya que por toda restricción de la Ley debe corresponder proporcionalmente a la protección necesaria a un bien jurídico, como en el caso lo es la equidad en la contienda, debiendo ser razonable, circunstancias que no ocurren, dado que se considera sancionable una conducta sin que se acredite el grado de vulneración o la posible transgresión de un bien jurídico regulado normalmente, siendo insuficiente para estimar que las lonas espectaculares con propaganda gubernamental objeto de este estudio, toda vez, que para considerar que altero la equidad o tuvo influencia en la ciudadanía se debe estar en condiciones para determinar que el mensaje traería beneficios electorales, lo que en la especie no se encuentra demostrado, así como los contendientes en un proceso electoral se encuentran en condiciones de desventaja, como motivo de la conducta ilícita atribuida.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, reiterativamente se ha pronunciado en el sentido de que, tratándose del ejercicio de las facultades discrecionales de las autoridades administrativas electorales para obtener elementos de prueba a través de sus actos y procedimientos de investigación, debe ceñir su actuación a los principios de idoneidad, necesidad, y proporcionalidad.

Entendiéndose por **idoneidad** a que sea apto para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que, bajo ese criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario.

Por **necesidad o intervención mínima**, a que exista posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, debiéndose elegir siempre las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados, y

Proporcionalidad, mediante el cual la autoridad pondere si los sacrificios de determinados intereses guardan relación razonable con la investigación e indagatoria implementada, estimado siempre la

gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los hechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en su derecho en aras de preservar otro valor.

En este orden de ideas cabe recalcar, como se ha mencionado anteriormente, al principio de inocencia que impera en todo proceso sancionador electoral, de conformidad con el artículo 20 de la Constitución Federal.

Por lo tanto, en la ausencia de los elementos probatorios para acreditar la afectación al principio de equidad, así como la influencia que pudiera tener en el proceso electoral, en cuanto a su real impacto en la voluntad de la ciudadanía no debe parar perjuicio a la parte denunciada, y por tanto se colige que no se puede tener por actualizada una irregularidad, sino se acreditaron fehacientemente todos y cada uno de los extremos previstos en la normatividad electoral vigente.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

UNICO. - Es inexistente la infracción objeto del presente Procedimiento Especial Sancionador, atribuidas al Gobierno del Estado de Yucatán encabezado por el ciudadano Rolando Zapata Bello, en su carácter de Titular del Gobierno del Estado de Yucatán.

Notifíquese conforme a Derecho corresponda.

En su oportunidad devuélvase los documentos que correspondan y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado, Licenciados en Derecho Lissette Guadalupe Cetz Canché, Javier Armando Valdez Morales y Abogado Fernando Javier Bolio Vales, éste

último en su carácter de Presidente, ante el Secretario General de Acuerdos, Licenciado en Derecho César Alejandro Góngora Méndez con quien legalmente actúan. - Doy Fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE


ABOG. FERNANDO JAVIER BOLIO VALES



MAGISTRADA


**LICDA. LISSETTE GUADALUPE
CETZ CANCHÉ**

MAGISTRADO


**LIC. JAVIER ARMANDO VALDEZ
MORALES**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS


LIC. CÉSAR ALEJANDRO GÓNGORA MÉNDEZ

