

TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: TE-JDC-114/2019

**ACTOR: JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ
HERRERA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DEL ESTADO DE
DURANGO**

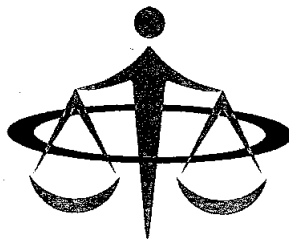
**MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
MAGDALENA ALANÍS HERRERA**

**SECRETARIA: CAROLINA BALLEZA
VALDEZ**

Durango, Durango, Sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Durango,
correspondiente a la sesión del quince de agosto de dos mil diecinueve.

GLOSARIO

Consejo General:	Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
Consejo Municipal:	Consejo Municipal Electoral de Durango, Durango
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

Instituto Electoral:	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
Ley de Instituciones:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango
Ley de Medios de Impugnación:	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Secretario Ejecutivo:	Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.
Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación

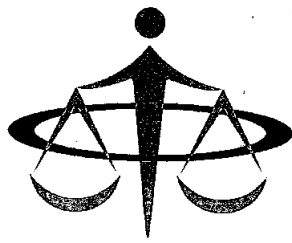
VISTO, para resolver el juicio ciudadano TE-JDC-114/2019; y,

RESULTANDO

PRIMERO. ANTECEDENTES DEL JUICIO

- 1. Inicio del proceso electoral.** De conformidad con el artículo 164 de la Ley de Instituciones, el uno de noviembre de dos mil dieciocho, dio inicio el proceso electoral 2018-2019, para elegir a los miembros de los treinta y nueve ayuntamientos que integran el Estado de Durango.
- 2. Queja CM-DGO-PES-006/2019.** El veintidós de marzo de dos mil diecinueve¹, el Partido Duranguense presentó ante el Consejo Municipal una queja en contra de José Ramón Enríquez Herrera, por haber promocionado su imagen durante el proceso electoral, contraviniendo de esa manera el artículo 134 de la Constitución Federal.

¹ Todas las fechas subsecuentes se refieren al año dos mil diecinueve, salvo mención expresa en contrario.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

El uno de abril siguiente, una vez sustanciado el procedimiento respectivo, el Consejo Municipal resolvió, que José Ramón Enríquez Herrera violentó los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, por lo que, ordenó la comunicación de dicha resolución al Congreso del Estado de Durango a efecto de que impusiera la sanción correspondiente.

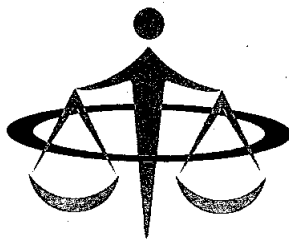
3. Recurso de revisión IEPC/PES-006/2019. Inconforme con lo anterior, el seis de abril José Ramón Enríquez Herrera interpuso recurso de revisión ante el Consejo General en contra de la resolución dictada por el Consejo Municipal.

El dieciocho de julio siguiente, la autoridad responsable resolvió confirmar el acto impugnado.

SEGUNDO. JUICIO CIUDADANO TE-JDC-114/2019

1. Presentación del juicio ciudadano. El veintitrés de julio, José Ramón Enríquez Herrera presentó juicio para la protección de los derechos-político electorales del ciudadano ante el Consejo General, en contra de la resolución que confirmó su transgresión del artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal.

2. Aviso y publicación del medio de impugnación. Mediante cédula fijada en los estrados de las oficinas que ocupa el Consejo General, se hizo del conocimiento público la interposición del juicio ciudadano; lo



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

anterior, por el periodo legalmente establecido para tal efecto.

3. Recepción y turno. El veintisiete de julio, se recibió el expediente del juicio ciudadano, el informe circunstanciado respectivo y demás documentación relativa al trámite legal. En su momento, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral ordenó turnar el expediente TE-JDC-114/2019, a la Ponencia de la Magistrada María Magdalena Alanís Herrera.

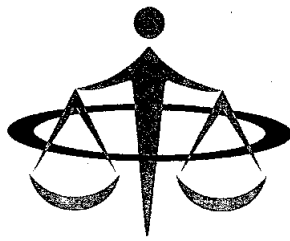
4. Sustanciación. El veintinueve de julio siguiente, la Magistrada Instructora acordó la radicación del expediente que ahora se resuelve. En su oportunidad, se admitió el medio de impugnación, y toda vez que no existían diligencias pendientes por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia.

El Tribunal Electoral del Estado de Durango es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata un juicio ciudadano, por medio del cual, el actor controvierte una resolución emitida por el Consejo General recaída en un recurso de revisión.

La competencia de este Tribunal encuentra fundamento en los artículos 63, párrafo sexto, y 141 de la Constitución Local; 132, fracción VI, de la Ley de



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

Instituciones; así como el 4, párrafo 2, fracción II, 5, 56, 57, fracción XIV, y 60, de la Ley de Medios de Impugnación.

SEGUNDO. Procedencia.

En el presente medio de impugnación se satisfacen los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios de Impugnación.

a. Forma. En la demanda consta el nombre del actor, el domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado, la narración de hechos y la expresión de agravios, así como la firma autógrafa del promovente, de conformidad con el artículo 10, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación.

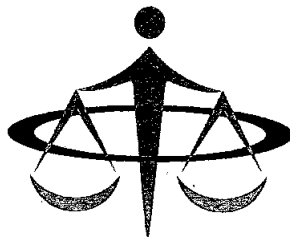
b. Oportunidad. El escrito de demanda fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación.

Ello en atención a que, el acto impugnado se notificó al ciudadano actor el diecinueve de julio de este año, a las diecinueve horas con treinta y nueve minutos², por lo que, si se promovió el juicio ciudadano el pasado veintitrés de julio ante el Consejo General³; entonces, fue presentado de manera oportuna.

c. Legitimación y personería. Dichos elementos se encuentran satisfechos, porque el juicio ciudadano se promueve por José Ramón Enríquez Herrera,

² Cédula de notificación visible en la página 204 del expediente.

³ Acuse de recepción visible en la página 2 del expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

por su propio derecho, quien se encuentra facultado para promover el medio impugnativo que se analiza al ser la persona imputada en el recurso de revisión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 1, fracción II, y 56 de la Ley de Medios de Impugnación.

d. Interés jurídico. La parte actora tiene interés jurídico para promover este medio de impugnación, en virtud de que la resolución impugnada confirma la determinación del Consejo Municipal, de haber promocionado su imagen durante el proceso electoral, contraviniendo el artículo 134 de la Constitución Federal.

e. Definitividad. De acuerdo con la Ley de Medios de Impugnación, en contra del acto reclamado no procede algún medio de defensa a cuyo agotamiento estuviere obligada la parte actora, antes de acudir ante este órgano jurisdiccional, por lo que este requisito debe considerarse satisfecho.

TERCERO. Síntesis de agravios.

A fin de satisfacer los requisitos previstos en el artículo 24, párrafo 1, fracción III, de la Ley de Medios de Impugnación, basta analizar de manera sistemática los conceptos de violación formulados, por lo que no resulta necesaria su transcripción, ya que para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, es suficiente precisar los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda y darles respuesta acorde a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la *litis*.

Respalda lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 58/2010,⁴ emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte, de rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.**

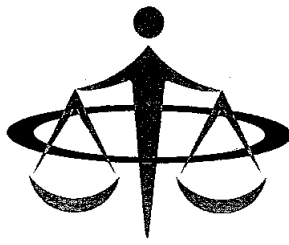
En su demanda, el enjuiciante aduce en síntesis lo siguiente:

La resolución impugnada controvierte lo dispuesto en el artículo 14 constitucional, toda vez, que “existe ausencia de tipo administrativo sancionador”.

Asegura lo anterior, porque la fracción VI del artículo 4 de la Ley General de Comunicación Social, no contempla la conducta desplegada como una de las formas de comunicación social que protege el artículo 134 de la Constitución Federal.

A su parecer, es contrario a Derecho que la autoridad responsable, bajo un argumento de mayoría de razón, haya estimado que la conducta denunciada (la participación del actor en un evento público) encuadre en el supuesto constitucional, lo que controvierte el principio de tipicidad reconocido por el *ius puniendi*.

⁴ Novena Época, registro digital: 164618, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, mayo de 2010, Materia Común, página 830.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

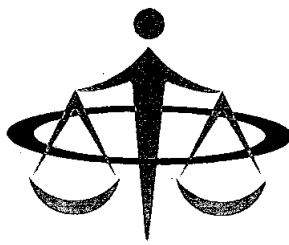
Considera, que el artículo 44 de la Ley General de Comunicación Social prevé que la prohibición personalizada se constriñe a los medios de comunicación social, consistentes en medios electrónicos, impresos, complementarios, digitales y públicos, según se desprende del artículo 4, fracción VI, de la misma ley.

Por lo que, afirma, si no se utilizan los medios electrónicos, impresos, complementarios, digitales y públicos, no se está frente a propaganda gubernamental.

En consecuencia, estima, al no existir en dicha normatividad el tipo exacto aplicable al caso concreto; entonces, el Consejo General no debió de "manera creativa", realizar una interpretación de los medios de comunicación que regula la fracción VI del artículo 4, de la ley citada.

Por otro lado, el ciudadano actor manifiesta que la resolución impugnada carece de sustento jurídico, congruencia, indebida motivación y fundamentación, pues se excede a lo ordenado, quebrantando el principio jurídico que establece que "si la ley no distingue, el intérprete no debe distinguir" y, por ello, se infringió el artículo 16 constitucional.

Considera que no existe una debida motivación, toda vez que no existe una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, ya que la responsable considera que la participación del actor en un evento público, encuadra en el supuesto contemplado en el artículo 4, fracción VI, de la Ley General de Comunicación Social, como medio de comunicación



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

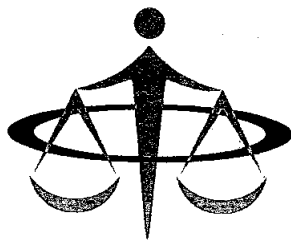
complementario y público, cuestión que, a su parecer, no acontece porque según “los expertos” los medios de comunicación complementaria son:

- “Internos: ... los que son dispuestos en ambientes donde los individuos circulan o se encuentran algunos instantes...”
- “Exteriores: estos suelen ser medios visuales, colocados en espacios abiertos. Los mismos pueden ser muy novedosos, pueden ser desde globos, mensajes escritos en el cielo o en vehículos, hasta carteles colocados en lugares estratégicos, como paradas de trenes o colectivos, al exterior de tiendas concurridas, entre otras.”
- “Directo: es este caso los mensajes son enviados directamente a los individuos, sea de manera impresa o virtual. Pueden ser estos folletos, tarjetas, calendarios, entre otros. ...”

Respecto a los medios de comunicación públicos, el actor menciona la definición dada por la UNESCO, la cual es la siguiente:

“Los medios públicos son medios hechos, financiados y controlados por el público, para el público. No son comerciales ni de propiedad gubernamental, son libres de la interferencia política y la presión a partir de las fuerzas comerciales.

A través de los medios públicos, los ciudadanos son informados, educados y también entretenidos. Cuando garantizada con pluralismo, diversidad, independencia editorial, financiación apropiada, rendición de cuenta y



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

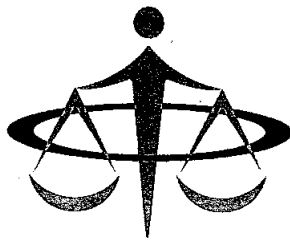
transparencia, la radiodifusión de servicio público (RSP) puede servir como una piedra angular de la democracia.”

De lo anterior, afirma, que la participación en un evento público, en particular en el “Taco Fest”, no actualiza lo supuestos de propaganda gubernamental contemplada como medio de comunicación complementaria ni medios públicos, al no haber participado en transmisiones de radio o televisión, de aquellos que el Estado tiene su concesión o resguardo, ni mucho menos se utilizó la prensa o periódicos oficiales.

CUARTO. Pretensión, causa de pedir y fijación de la litis.

De los agravios aducidos por la parte actora, se advierte que su pretensión radica en que se revoque la resolución emitida por el Consejo General en la que confirmó la decisión del Consejo Municipal, por la que se determinó que promocionó su imagen durante el proceso electoral; en virtud de que, a su parecer, la conducta denunciada no se encuentra tipificada en la ley y, en atención a ello, la resolución carece de una debida motivación.

En mérito de ello, en primer término, la *litis* se fija concretamente sobre el hecho de verificar si la conducta denunciada se subsume al tipo administrativo de propaganda personalizada. De resultar fundado el agravio hecho valer por el actor, esta Sala determinará los efectos legales conducentes, luego de analizar el fondo del asunto. De lo contrario, es decir, de resultar infundados o inoperantes los motivos de disenso, lo



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

pertinente será confirmar la constitucionalidad y legalidad del acto impugnado.

QUINTO. Antecedentes.

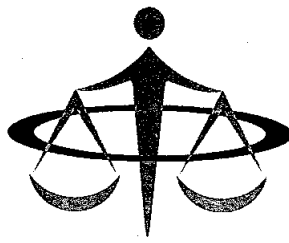
Para la resolución del asunto es necesario relatar brevemente las circunstancias que dieron origen al fallo reclamado.

A. Hechos que dieron origen al procedimiento especial sancionador

Que José Ramón Enríquez Herrera “está anunciando en redes sociales y a través de diversos medios de comunicación y de viva voz, su participación como candidato a la alcaldía municipal de Durango [...]” y, además, está publicitando la realización de un evento masivo denominado “Taco Fest 2019” en sus redes sociales, convocando a la ciudadanía con la intención de promocionar su imagen.

Actos que, a juicio del denunciante, dichos actos son ilegales porque promociona su imagen en pleno proceso electoral y realiza un mitin, eminentemente electoral, con recursos públicos, acarreando personas y promocionando su imagen, con la finalidad de obtener el apoyo para su reelección y ganar las próximas elecciones a la Presidencia Municipal, realizando eventos de gran magnitud con el uso de recursos públicos, en controversia con el artículo 134 de la Constitución Federal.

B. Trámite del procedimiento y su posterior resolución



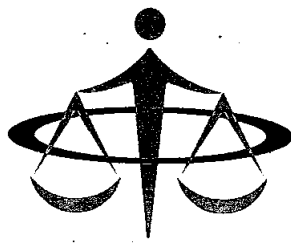
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

Con motivo de los acontecimientos narrados, a petición del denunciante, personal del Instituto Electoral se constituyó en el evento "Taco Fest" y procedió a levantar una fe de hechos.

Posteriormente, el Consejo Municipal procedió a emplazar al denunciado, José Ramón Enríquez Herrera, quien dio contestación a la denuncia formulada en su contra, aduciendo lo siguiente:

- "El único hecho que se contesta ES FALSO, máxime que, el actor pretende sorprender a la autoridad al asegurar que el suscrito fue entrevistado en el evento municipal denominado #TacofestDurango el cual se celebró el día domingo 24 de marzo de 2018 (sic), lo que deviene falso, puesto que la entrevista que me fue practicada por medios periodísticos, me fue hecha el día 22 de marzo de 2019, en el Museo de la Ciudad."
- Asimismo, manifestó que el "Taco Fest" no fue un mitin de carácter electoral porque en ningún momento se realizaron manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a una finalidad electoral, como para que puedan considerarse actos anticipados de campaña, ya que nunca se llamó a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, ni se publicitó una plataforma electoral o se posicionó a alguien con el fin de obtener una candidatura.
- De igual forma, consideró, que es falso lo expresado por el denunciante, cuando afirma que se está promocionando su imagen



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

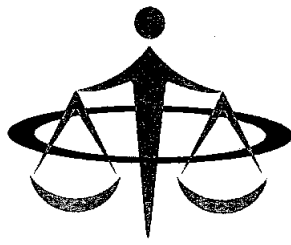
con un video que fue originado en una entrevista hecho por reporteros el veintidós de marzo de dos mil diecinueve en el Museo de la Ciudad, dado que, la misma no sucedió en el evento #TacofestDurango.

- Señaló que la sola publicación de algún video, fotografía u opinión en internet no actualiza la comisión de actos anticipados de campaña.
- Objeta el acta levantada por el personal del Consejo Municipal, al haberse plasmado un hecho no controvertido.

Una vez realizadas las diligencias pertinentes, el veintinueve de marzo se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos, en la oficina que ocupa la Secretaría del Consejo Municipal, ante el Secretario de dicho Consejo y una asesora jurídica; asistiendo para tal efecto, el representante propietario del Partido Duranguense, Antonio Rodríguez Sosa, como parte acusadora, y José Ramón Enríquez Herrera, como denunciado.

Finalmente, el uno de abril el Consejo Municipal consideró plena y legalmente acreditado el hecho que la Constitución Federal señala como ilícito de propaganda personalizada, previsto por el artículo 134, párrafo séptimo y octavo de la Constitución Federal.

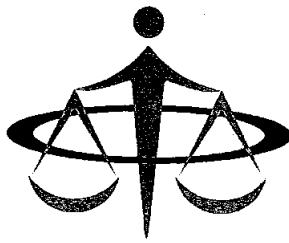
En contra del veredicto anterior, el promovente interpuso recurso de revisión ante el Consejo General, autoridad administrativa electoral responsable que en su oportunidad emitió la resolución reclamada, en la que esencialmente consideró lo siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

- Que de conformidad con los artículos 37, párrafo 1, fracción I, inciso c) y 377, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias, el acta de fe de hechos levantada por el personal del Consejo Municipal es una documental pública que posee valor probatorio pleno.
- Que el recurso de revisión versó sobre las manifestaciones realizadas por José Ramón Enríquez Herrera en un evento denominado "Taco Fest", que por su propia naturaleza lo consideró como una celebración de carácter cultural o social, que si bien no están prohibidos según lo ha señalado la Sala Superior en la tesis LXII/2016, de rubro: PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LA INVITACIÓN A UNA CELEBRACIÓN DE CARÁCTER CULTURAL Y SOCIAL, NO VIOLA LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE DIFUNDIRLA EN EL PROCESO ELECTORAL; lo cierto es también, que existen excepciones para ello, entre ellas, cuando se difundan acciones, obras o logros de gobierno, con la finalidad de promocionar la imagen de un servidor público.
- Que para actualizar el supuesto jurídico de propaganda personalizada, deben demostrarse tres elementos, a saber: el personal, el objetivo y el temporal.
- El primero de los elementos se satisfizo con el contenido del acta de fe pública, dado que, de la misma la autoridad responsable advirtió voces, imágenes o símbolos que le permitieron identificar plenamente al servidor público.
- El elemento objetivo lo acreditó derivado del contenido del mensaje que el ciudadano denunciado transmitió a la ciudadanía, considerando que se muestra una clara intención de destacar su imagen, en virtud de que, si bien se hizo referencia a las acciones gubernamentales propias del ejercicio de la administración municipal, también es cierto que, a juicio de la responsable, las



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

capitalizó de forma personal, atribuyéndose dichas acciones en primera persona.

- En cuanto al elemento temporal, el Consejo General lo tuvo por acreditado, puesto que, el evento tuvo lugar el día veinticuatro de marzo, según consta en el acta de fe de hechos; por tanto, estima que no es un hecho controvertido que la conducta infractora se llevó a cabo una vez iniciado el proceso electora local 2018-2019.
- De ahí que, a juicio de la responsable, se acreditó el supuesto jurídico de propaganda personalizada.
- Estimó que uno de los puntos que deben destacarse fue la trascendencia a la ciudadanía, ya que las manifestaciones realizadas por el denunciado llegaron a un número considerable de personas, situación que tuvo por acreditada derivada del acta de fe pública, al haberse asentado que la concurrencia aproximada a dicho evento fue de mil personas. Lo que a su parecer, hizo que el mensaje emitido trascendiera a una parte significativa de la ciudadanía duranguense.
- Adujo que, contrario a lo señalado por el recurrente, las expresiones vertidas fueron realizadas durante un evento público, abierto a la ciudadanía en general, en una plaza pública; por lo que, a su parecer, el discurso del denunciante sí fue realizado a través de una medio de comunicación social.
- Lo anterior, lo razonó de conformidad con el artículo 4, fracción VI, de la Ley General de Comunicación Social, al advertir que la comunicación entablada y emitida por José Ramón Enríquez Herrera fueron captadas simultáneamente por gran cantidad de individuos.
- Expresó, que si bien la conducta denunciada no encuadra de manera literal al caso concreto, atender a la literalidad del artículo



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

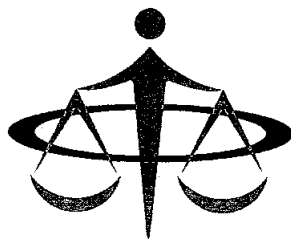
citado, implicaría una limitante al considerar la amplia gama de posibilidades que tienen los servidores públicos para hacer llegar sus mensajes a la ciudadanía.

- Además, resaltó que la propia ley prevé los medios de comunicación complementarios y los medios públicos, por lo que, interpretó de una manera amplia y lógica que la conducta encuadraba en ellos. Ya que, a su juicio, al no existir conceptos, definiciones o ejemplos de los tipos de medios de comunicación referidos, está obligada a realizar una interpretación lógico jurídica de dichos medios.
- Así, estimó que los medios de comunicación electrónicos, impresos y digitales son más específicos, a diferencia de los medios complementarios y públicos, por lo que, consideró que en ellos encuadran otras modalidades que no están contenidas en los ya mencionados.
- Principalmente, manifestó lo anterior, porque a su parecer los medios de comunicación complementarios y públicos deben ser visuales, realizados al aire libre y que lleguen a un amplio número de personas.
- Por las razones anteriores, el Consejo General coincidió con el criterio de la primera instancia.

Sentado lo anterior, se pasa al estudio del presente asunto.

SEXTO. Estudio.

Del análisis del agravio que hace valer la parte actora, se desprende que es **infundado**, sin que exista deficiencia alguna que suplir en términos del numeral 25 de la Ley de Medios de Impugnación, en virtud de que, la tesis de jurisprudencia LXII/2015, de rubro: **SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL**



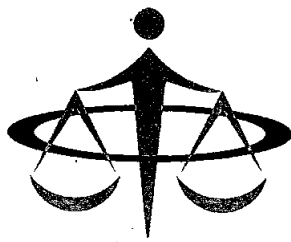
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

JUICIO EN REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. PROCEDE CUANDO SE IMPUGNE LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR LOCAL EMITIDA EN ÚNICA INSTANCIA., invocada por el actor, no es aplicable al caso concreto, dado que la resolución impugnada, no es emitida por un órgano jurisdiccional local sino por una autoridad administrativa electoral, la cual tampoco es dictada en única instancia, sino que deriva de un recurso de revisión, es decir, el denunciado, ahora actor, tuvo la oportunidad de recurrir ante el Consejo General la decisión tomada por el Consejo Municipal, resolución que ahora constituye el acto reclamado.

Lo anterior es así, toda vez que, el actor parte de una premisa equivocada al afirmar que la resolución impugnada es ilegal porque la conducta denunciada no se ajusta a lo dispuesto por el artículo 44, en relación con el numeral 4, fracción VI, de la Ley General de Comunicación Social.

El artículo 134 de la Constitución Federal forma parte de la modificación constitucional integral que tuvo verificativo en noviembre de dos mil siete, enmienda que renovó el esquema de comunicación política en nuestro país, dotó de exclusividad al entonces Instituto Federal Electoral para el conocimiento de asuntos vinculados con radio y televisión en materia electoral, diseñó un modelo especial para regular el financiamiento de los partidos políticos, y en lo conducente creó un esquema normativo dirigido a evitar el uso parcial de los recursos de los servidores públicos.



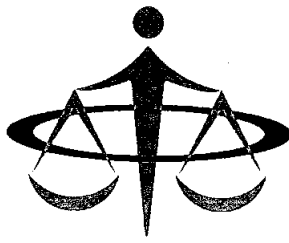
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

La trascendencia normativa que tuvo su implementación en el orden constitucional fue de tal impacto que dimensionó la infracción al principio de imparcialidad de los servidores públicos con otros principios rectores del proceso electoral, como son la equidad, certeza, legalidad y objetividad.

Como resultado de la reforma, en los últimos tres párrafos del artículo 134 de la Constitución Federal, se tutelan aspectos como los siguientes:

1. La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional.
2. Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social.
3. La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.
4. A fin de garantizar el cumplimiento pleno de la aludida norma constitucional, se previó que las leyes en sus respectivos ámbitos de aplicación, deberán contener prescripciones normativas encaminadas a ese fin: esto es, se asumió una competencia coincidente para esta clase de infracciones.
5. Las infracciones a lo previsto en ese precepto constitucional serán acorde con lo previsto en cada legislación, según el ámbito de aplicación.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

Se advierte que el Órgano Reformador de la Constitución tuvo como un primer propósito, establecer una infracción constitucional dirigida a sancionar el empleo inequitativo de recursos públicos en las contiendas electorales; pero a su vez, **establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión.**

Así, de acuerdo con el artículo 134 de la Constitución Federal, la infracción se materializa **cuando un servidor público realiza promoción personalizada cualquiera que sea el medio de comunicación social para su difusión.**

Lo anterior, se evidencia con la transcripción de dicho precepto:

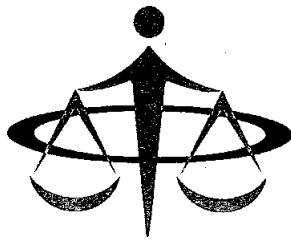
Artículo 134.-

[...]

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

[...]

Finalmente, el último párrafo del citado numeral constitucional dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los párrafos séptimo y octavo, incluyendo el



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

régimen de sanciones a que haya lugar; con lo cual, se deja a la legislación delimitar el ámbito material de validez en el que se garantizará el estricto cumplimiento de los párrafos séptimo y octavo, así como la aplicación de sanciones por su desobediencia.

De este último párrafo se desprende que el Poder Revisor de la Constitución estableció que las leyes, las cuales pueden ser federales o locales, y éstas a su vez, electorales, administrativas o penales, garantizarán el cumplimiento de lo previsto en el referido artículo 134.

En ese tenor, el once de mayo de dos mil dieciocho se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Comunicación Social, la cual entró en vigor el uno de enero de dos mil diecinueve, de conformidad con el PRIMERO de los transitorios.

Dicha ley fue expedida por el Congreso de la Unión y constituye la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, relativo a la propaganda, bajo cualquier modalidad de Comunicación Social, según se advierte de su artículo primero.

Ello es así, dado que la Ley de Comunicación Social constituye una ley general expedida por el Congreso de la Unión no por *motu proprio* sino porque la Constitución Federal así lo ordena, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deben ser aplicadas por las autoridades federales, locales y municipales.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

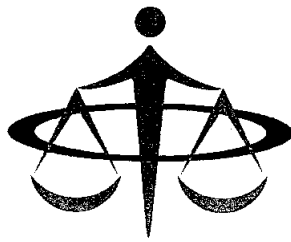
TE-JDC-114/2019

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte número P. VII/2007, publicado en el 2007, en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, dentro del tomo XXV, en la página 5, que dice:

LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.

(Énfasis añadido)



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

Ahora bien, debe mencionarse especialmente el artículo 7 de la Ley General de Comunicación Social, que dice:

Artículo 7.- Esta Ley es aplicable a cualquier Campaña de Comunicación Social pagada con recursos públicos, que sea transmitida en el territorio nacional o en el extranjero.

No será aplicable esta Ley en los casos de aquellas disposiciones normativas, resoluciones y actos administrativos o judiciales y demás información sobre las actuaciones gubernamentales que deban publicarse o difundirse por mandato legal.

En esa virtud, si bien el artículo primero de la ley citada indica que es la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, relativo a la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social; lo cierto es también, que la misma solo se dirige a regular las *campañas de comunicación social*.

En efecto, la Ley General de Comunicación Social está dividida en cinco títulos con sus respectivos capítulos que regulan especialmente las campañas de comunicación social y exceptúan de ésta a los informes anuales de labores de los servidores públicos, por lo que a continuación se describen cada uno de los capítulos de manera sucinta, a saber:

Título I “Disposiciones Generales”

Capítulo único: Contiene disposiciones sobre el objeto, los sujetos obligados, los términos conceptuales principales indispensables para la comprensión de la ley, las leyes supletorias y la aplicabilidad de la ley.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

Título II “De la comunicación social de los entes públicos”

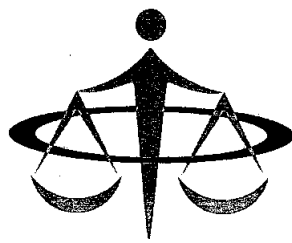
Capítulo I “De las reglas de la comunicación social”: Se refiere al contenido de las campañas de comunicación social, a sus prohibiciones, a los formatos de transmisión y a los informes anuales de labores de los Servidores Públicos.

Capítulo II “De los tiempos oficiales”: Contempla cómo deben usarse los tiempos oficiales, en qué casos y su forma de distribución.

Capítulo III “Del gasto en comunicación social”: Contiene las normas que regulan la forma en cómo debe distribuirse el gasto en comunicación social, la contratación de tiempos comerciales y la autoridad encargada de emitir los lineamientos sobre la difusión de campañas de carácter industrial, comercial, mercantil y de promoción y publicidad.

Capítulo IV “De la difusión de la comunicación social durante los procesos electorales”: Se refiere en cómo deben actuar los entes del gobierno durante los procesos electorales, en relación a sus campañas de comunicación social.

Capítulo V “De la estrategia, programa anual y campañas de comunicación social”: Contempla los requisitos para que los entes públicos elaboren su estrategia, programa anual y sus campañas de comunicación social, para su entrega posterior a la autoridad competente.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

Capítulo VI “Del mensaje extraordinario”: Establece cuáles serán mensajes extraordinarios y les otorga autonomía a los tres poderes para que regulen el mecanismo de su difusión.

Capítulo VII “De la vigilancia y control de la contratación de la comunicación social”: Establece la forma de control sobre los gastos del erario público referente a la comunicación social.

Capítulo VIII “Del padrón nacional de medios de comunicación”: Se ordena a los medios de comunicación que deseen participar en la contratación de comunicación social, se registren en un padrón nacional.

Título III “De la revisión y fiscalización de los recursos públicos en materia de comunicación social”

Capítulo único “De la Autoría Superior de la Federación”: Se faculta a la Auditoría Superior de la Federación a revisar y fiscalizar los recursos públicos federales en materia de comunicación social.

Título IV “De la transparencia y rendición de cuentas”

Capítulo único “De los informes”: Se contemplan las obligaciones de los entes públicos de transparentar los montos destinados a gastos relativos a campañas de comunicación social.

Título V “De las infracciones y sanciones”



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

Capítulo único: Se mencionan las infracciones que se contemplan en la ley en comento.

Con lo anterior queda patente, que la Ley General de Comunicación Social está dirigida a reglamentar únicamente una de las modalidades de comunicación social previstas en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, esto es las *campañas de comunicación social*.

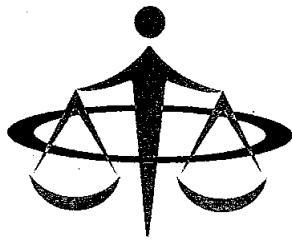
Ello es así, porque de la lectura del artículo constitucional referido, no se advierte que el Constituyente haya limitado las formas de comunicación social prohibidas a los servidores públicos, si ésta es personalizada, por el contrario el precepto constitucional expresamente refiere, que “la propaganda, **bajo cualquier modalidad de comunicación social**⁵, [...] en ningún caso” podrá ser personalizada.

Bajo esas circunstancias, de conformidad con el artículo 1º constitucional, este Tribunal Electoral está obligado a guardar y hacer guardar la Constitución Federal, en un afán de preservar el estado de Derecho, por lo que no puede aplicar la Ley General de Comunicación Social para regular la conducta denunciada.

En efecto, en la especie, el Consejo General fijo la *litis* en relación a lo siguiente:

“... en el presente caso se trata de manifestaciones realizadas por el ahora recurrente [José Ramón Enríquez Herrera], en un evento denominado ‘Taco Fest’...”

⁵ Énfasis añadido

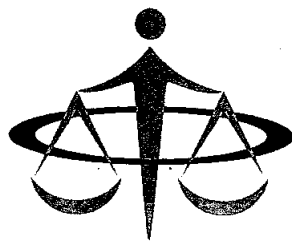


TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

De las pruebas que obran en el expediente, se desprende que el día veinticuatro de marzo, en la Plaza IV Centenario, José Ramón Enríquez Herrera, ante un público de aproximadamente mil personas, manifestó lo siguiente:

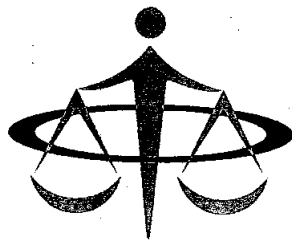
Buenas tardes como están, que gusto nos da saludarlos, que podamos estar conviviendo, compartiendo este momento en esta plaza cuarto centenario el taco fest ya hemos dado un poco de que diríamos de movimiento ahí a la discada y si la doctora ya autoriza que empiecen a servir la discada son 500 kilos 10 mil taquitos no los vamos a tener que comer entre todos quieren seguir comiendo tacos, quien estuvo aquí en el festival de la gordita? A qué bueno que vienen nuevos ciudadanos que nos comparten su tiempo y quiero invitarles a que sigamos el programa porque viene el festival del mezcal tenemos que estar promoviendo lo que hacemos en Durango lo que nos gusta nuestras costumbres y por qué no decirlo nuestros sueños y nuestras ilusiones levante la mano quien va a venir al festival del mezcal no vengan en carro no vengan manejando vamos a organizarnos como nos regresamos, les gustó la música de los jóvenes, cuando terminemos de hablar y cuando ya empiece la discada a servirse quieren que sigan cantando? Si están listos jóvenes para seguir cantando, dicen que sí, tenemos aquí la vista la presencia de una organización de personas con discapacidad que tienen todo el talento y que están haciendo precisamente productos para la venta para que pasen a visitarlos a su izquierda el profesor Gerardo que están realizando, nuestro regidor que siempre está comprometido atención y protección a los derechos de las personas con discapacidad, le damos la bienvenida y pasen a ver los productos que están haciendo, le agradecemos a cada una de las reinas su presencia que estén impulsando a cada uno de las directoras, directoras, a esta señorita Camila, Carlos Galindo, esta Emanuel reyes me sorprendió el líder de los jóvenes en el Instituto de la Juventud, le agradezco a doña guille, le agradezco mucho a la doctora Ana Beatriz González Carranza que por ejemplo este fin de semana volvimos a revisar, atender a muchos pacientes que necesitan cirugía de ojos, vamos a seguir haciéndolo de forma gratuita si alguna persona de su colonia de su familia de su fraccionamiento que ingrese al programa que tenemos de cirugía gratuita lo vamos a seguir haciéndolo hicimos durante muchos años sin estar en gobierno y ahora lo hacemos con mayor intensidad creo que van a ser mas de 500 pacientes revisados en un fin de semana necesitamos seguir trabajando y yo les pregunto a ustedes seguimos avanzando en el tema de seguridad las rendición



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

de cuentas un aplauso para todo Durango, porque somos el primer lugar entre los dos mil cuatrocientos sesenta y tres municipios y vamos a tener un festival el más importante del año el día trece de abril y termina el día veintisiete son más de cien eventos, más de catorce países aquí presentes los artistas son quinientos artistas y le voy a pedir a Claudio Herrera Noriega director del Instituto de Arte y Cultura que la persona que quiera un boleto yo lo autorizo y si me lo cobra el yo se lo paga a todos los eventos no quiero que se vayan a Mazatlán a gastar el dinero tenemos que gastar en Durango, así debe ser necesitamos impulsar el trabajo de los empresarios, comerciantes, como tenemos el día de hoy más de cincuenta taquerías de todos los rumbos de la ciudad seguramente ustedes tienen los preferidos cada quien ya saben a dónde van a comer sus taquitos pero ya probaron de otros incluso cambian de proveedor de tacos le damos un aplauso a todos los proveedores de los tacos y vamos hacer un consejo municipal para seguir impulsando inversiones el próximo primero de abril que es unos cuantos días hoy es veinticuatro vamos a iniciar un proyecto de más de tres mil millones de pesos en un parque solar se van a generar dos mil empleos directos principalmente a jóvenes ingenieros pero de todas las edades a partir de los dieciocho años van a poder tener trabajo y eso es lo que queremos, les agradezco mucho vamos a seguir trabajando por nuestra seguridad por nuestros empleos mejores salario por la transparencia y rendición de cuentas y quiero seguir trabajando por Durango si me van a apoyar, no se oye, si se oye, vamos a seguir trabajando por el único proyecto que conozco que se llama Durango, más allá de los colores y de los partidos políticos lo que importamos somos las personas, las familiar y los duranguenses de cuando estaba en la secretaría de salud haciendo hospitales para Durango, como estas Juan Carlos ahí lo dejamos en la secretaría de salud que precisamente yo basifiqué en la secretaría de salud a más de mil quinientos trabajadores, que no estuviera pidiendo el favor a los partidos políticos cada seis meses para firmar un contrato porque nunca les entregan su base, ahora en el municipio voy a basificar a tres mil trabajadores y les voy a dar infonavit a todos porque se lo merecen a todos, a todos los del municipio porque nunca han tenido el derecho de un crédito de la vivienda y se lo merece, si se lo merecen, nos tiene bien iluminada la ciudad están tapando baches, están pintando las calles, la ciudad limpia con los carritos de modo que po eso vamos trabajar mucho para que ese dinero que yo gestiono en México se utilice en infonavit y se utilice para pagar el sueldo de nuestros compañeros trabajadores no los interrumpo más cómo va el partido de Durango fuerza regia quien va ganando como vamos hoy es el quinto partido yo me quede en dos a un nadie sabe, nadie no les gusta el básquet ball, dos, dos, traemos problemas, porque vamos a tener que regresar a monterrey a jugar le agradecemos a los patrocinadores a la universidad España de



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

Durango, un aplauso, a comercial sierra madre un aplauso, a deportes España a asistec a si se llama a RCA medical, más fuerte, son los patrocinadores son los que van a pagar seis horas más de música, a best clinic y a quien les agradezco más a los más importantes a si es doña guille, a ustedes y yo quiero que Durango mira haya está Paquito montes, viene solo Paquito, viene acompañado Paquito quienes son los más importantes, ustedes y que queremos en Durango, que sigan mandando las personas, los ciudadanos, quien manda en Durango, quien manda en casa, segura guille si es cierto se ríe nada más el compañero, si mandan las mujeres, dice que no que él manda que da la última palabra si mi amor lo que tu digas, muchas gracias felicidades cuando va a ser el festival Ricardo castro a partir del día trece... cien eventos para que no se vayan a gastar el dinero a otros lados, porque es semana santa y semana de pascua, muchas gracias Durango te quiero con muchos festivales como este el festival del taco, Durango te quiero feliz te quiero unidos te quiero valiente, pero te quiero con oportunidades para todos que dios los bendiga y felicidades.

De lo transcrito, se advierte que la conducta denunciada no constituye una campaña de comunicación social, sino una serie de manifestaciones realizadas por José Ramón Enríquez Herrera en un evento público.

Lo anterior es así, porque la voz "campaña" el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española la define de la siguiente manera:

Del at. Tardío *campania*, y este der. Del lat. *Campus* 'llanura'.

1. f. Campo llano sin montes ni aspereza.

2. f. Conjunto de actos o esfuerzos de índole diversa que se aplican a conseguir un fin determinado. Campaña contra la usura, contra los toros.

3. f. Período de tiempo en el que se realizan diversas actividades encaminadas a un fin determinado. Campaña política, parlamentaria, periodística, mercantil, de propaganda.

4. f. Heráld. Pieza de honor, en forma de faja, que ocupa en la parte inferior del escudo todo el ancho de él y la cuarta parte de su altura.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

5. f. Mar. Período de operaciones de un buque o de una escuadra, desde la salida de un puerto hasta su regreso a él o comienzo de ulterior servicio.

6. f. Mil. Tiempo que cada año estaban los ejércitos fuera de cuarteles en operaciones de guerra.

7. f. Mil. Duración de determinado servicio militar.

8. f. Arg., Cuba, Ec., Hond., Par., R. Dom. Y Ur. campo (ll terreno fuera de poblado).

(Énfasis añadido)

En esa tesitura, de las acepciones números dos y tres de la palabra “campaña” y el concepto que la Ley General de Comunicación Social le da a “campaña de comunicación social”, se infiere que deben de realizarse un conjunto de actividades para lograr la difusión del quehacer gubernamental, las acciones o logros de Gobierno o la estimulación de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público, durante un periodo de tiempo.

En la especie, la conducta que se está juzgando consiste en las manifestaciones que José Ramón Enríquez Herrera realizó en un evento público, por lo que, aun cuando del discurso se desprendan expresiones referentes al quehacer del gobierno municipal, las acciones y logros realizados durante su administración al frente del ayuntamiento de Durango, ello no implica, directamente, que se trate de una *campaña de comunicación social* como la define la propia ley.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

Por lo que, en el presente caso no es aplicable la Ley General de Comunicación Social, sino que lo es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que también es una ley reglamentaria al ser de carácter general y se adecúa a lo señalado en el último párrafo del artículo 134 constitucional, que dejó al arbitrio del Congreso de la Unión legislar respecto a los distintos ámbitos de aplicación para garantizar el estricto cumplimiento de lo previsto en el párrafo octavo, referente a la propaganda personalizada de los servidores públicos, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Así, el veintisiete de enero de dos mil diecisiete, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, diversas reformas a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre las que se encuentra la modificación al artículo 449, que dispone lo siguiente:

Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;

b) 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



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

salud; o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

d) 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 Constitución;

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, y

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

(Énfasis añadido)

De lo anterior se advierte, que el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal fue sustancialmente reproducido en el artículo 449, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, en su artículo 457 se fijaron las reglas de actuación, en caso de que alguna autoridad realizara alguna conducta que pudiera subsumirse a la infracción ya reseñada.

Normas que se encuentran apegadas al marco constitucional precisado en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Constitución Federal,



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

ya que la infracción regulada no restringe las formas de comunicación social en que las autoridades pueden ser sancionadas al difundir propaganda personalizada.

En esa tesitura, si la conducta denunciada se circunscribe a las manifestaciones realizadas por José Ramón Enríquez Herrera en un evento público, durante el proceso electoral 2018-2019 que se desarrolla actualmente en el Estado de Durango, es evidente que la norma aplicable al caso concreto es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Máxime, que dicha ley se ajusta al principio de supremacía constitucional, el cual implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material.

Así ha interpretado el Pleno de la Suprema Corte el artículo 133 de la Constitución Federal, en la tesis P. VIII/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, visible en el tomo XXV, página 6, que dice:

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

A partir de la interpretación del precepto citado, si aceptamos que las Leyes del Congreso de la Unión a las que aquél se refiere corresponden, no a las leyes federales sino a aquellas que inciden en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano y cuya emisión deriva de cláusulas constitucionales que constriñen al legislador para dictarlas, el principio de "supremacía



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

constitucional" implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la "Ley Suprema de la Unión", esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales.

(Énfasis añadido)

En el mismo tenor, se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte el artículo 133 de la Constitución Federal, en la tesis de jurisprudencia número 1a./J. 80/2004, la cual cobra aplicación por analogía, publicada en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, visible en el tomo XX, página 264, que dice:

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.

En el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.

(Énfasis añadido)

Por lo que, incluso, aun cuando *prima facie* pudiera inferirse, que como la Ley General de Comunicación Social no prevé la conducta denunciada, dicha normativa favorece al actor; no obstante, de actuar en esa forma implicaría que este Tribunal desconociera la Norma Suprema que rige a toda la Unión, ya que claramente ésta sí establece los parámetros para calificar cuándo la propaganda de un servidor público es personalizada, determinando claramente que ésta puede ser difundida *bajo cualquier modalidad*.

Sirve de sustento la *ratio decidendi* de la tesis de jurisprudencia por contradicción número 1a./J. 86/2002, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte, publicada en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, visible en el tomo XVII, página 47, que dice:



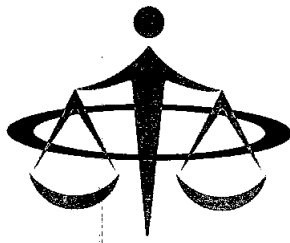
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

AUTO DE FORMAL PRISIÓN. ACORDE CON EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL, SU DICTADO DEBE HACERSE CONFORME AL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y NO ATENDER A LA LEGISLACIÓN ORDINARIA, CUANDO ÉSTA NO HA SIDO ADECUADA A LO DISPUESTO EN DICHO PRECEPTO.

Si de la sola lectura del texto de una ley ordinaria, y de su comparación con el vigente del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que, al parecer, aquélla otorga mayores prerrogativas al inculpado al dictarse un auto de formal prisión, pues dicho texto, al no haber sido actualizado conforme a la reforma constitucional del ocho de marzo de mil novecientos noventa y nueve, aún exige para su dictado la demostración de los elementos del tipo penal, cuyo concepto jurídicamente incluye no sólo los elementos objetivos, sino también los normativos y los subjetivos que contenga la figura típica de que se trate, tal apreciación, a simple vista, no debe conducir a sostener jurídicamente que otorga mayores prerrogativas al indiciado y que, por ende, resulta de aplicación preferente al referido artículo 19. **Lo anterior es así, pues en atención al principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 133 de la propia Carta Magna, los Jueces deben acatar lo dispuesto en ésta,** cuando la legislación local se oponga a ella, por lo que la circunstancia de que el ordenamiento legal respectivo no haya sido adecuado a la reforma constitucional citada, no implica ni conlleva a sostener válidamente que otorgue mayores prerrogativas al indiciado al dictarse un auto de formal prisión y, por ende, que resulte de aplicación preferente a las disposiciones de la Norma Fundamental, en virtud de que ésta constituye la Ley Suprema de toda la Unión, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, por el hecho de que no hayan sido adecuadas a su texto, entonces, deben predominar las disposiciones del Ordenamiento Supremo y no las de esas leyes ordinarias.

(Énfasis añadido)



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

De la misma manera se pronunció en la tesis de jurisprudencia por contradicción número 405, publicada en el apéndice de 2011, en el tomo I, Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN en la Décima Quinta Sección -Garantías del inculpado y del reo-, en la página 1430, la cual es del tenor siguiente:

LIBERTAD PROVISIONAL BAJO CAUCIÓN. AUNQUE EL TEXTO DE LA LEGISLACIÓN SECUNDARIA DEL ESTADO DE GUANAJUATO NO SE HA AJUSTADO AL CONTENIDO DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN I DEL APARTADO A DEL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, LOS JUECES PUEDEN APLICAR DIRECTAMENTE ESTE ÚLTIMO Y NEGAR AQUEL BENEFICIO, ACORDE CON EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

Del análisis de las diversas reformas al citado precepto constitucional, que determina los supuestos y condiciones en que procede la concesión del beneficio de la libertad provisional bajo caución, concretamente de la última de ellas, publicada el 3 de julio de 1996, se advierte que con el propósito de facilitar el combate a la delincuencia respecto de los delitos considerados como no graves, pero que producen una gran irritación social, el legislador federal introdujo la posibilidad de que a petición del Ministerio Público, el Juez de la causa niegue el referido beneficio, en atención a que el inculpado haya sido condenado con anterioridad por un delito grave o cuando dicha representación social aporte elementos para establecer que dicha libertad, por la conducta precedente de aquél o por las características del delito cometido, representa un riesgo para el ofendido o la sociedad. Por otra parte, del análisis de las reformas al artículo 387 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Guanajuato, que también regula la libertad provisional bajo caución, se desprende que la intención permanente del legislador local ha sido actualizar la ley secundaria conforme a las múltiples reformas de la Ley Fundamental, aun cuando a la fecha haya sido omiso en



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

adecuar la fracción III de dicho precepto a la de 3 de julio de 1996, sin que tal omisión signifique que el mencionado legislador quiso ampliar tácitamente la garantía de la libertad provisional bajo caución, ya que de haber sido así debió pronunciarse en tal sentido, exponiendo las razones para sostener tal determinación, lo cual no aconteció. Ahora bien, de la interpretación de los preceptos invocados, y en acatamiento al principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta inconcuso que las autoridades judiciales del Estado de Guanajuato están facultadas directamente por el artículo 20, apartado A, fracción I, constitucional para negar la libertad provisional bajo caución a los inculpados, aun cuando se trate de delitos calificados como no graves, cuando así lo solicite el Ministerio Público y aporte pruebas para evidenciar que dicha libertad implica un riesgo para el ofendido o la sociedad, independientemente de que la legislación secundaria prevea expresamente esta limitante; máxime si se toma en cuenta que tratándose de garantías individuales, son éstas las que en forma directa rigen los procesos, por lo que **las leyes secundarias únicamente pueden regular el desarrollo de los postulados constitucionales, pero no modificarlos o revocarlos, y en caso de que así sucediera, deberá atenderse en todo momento a lo que disponga la Constitución Federal.**

(Énfasis añadido)

De esa manera, las disposiciones aplicables al caso concreto son la Constitución Federal y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que reproduce esencialmente el precepto constitucional en el artículo 449, párrafo 1, inciso d).

Bajo esa línea argumentativa, fue correcto que el Consejo General haya fundamentado y motivado la resolución, principalmente, en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal y en la tesis número



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

12/2015, emitida por la Sala Superior, que interpreta directamente el precepto constitucional citado.

En efecto, el Consejo General esencialmente razonó lo siguiente:

- Respecto al caso concreto consideró que la norma constitucional transgredida lo era la contenida en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, que establece la obligación de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos, así como la prohibición de realizar propaganda personalizada. Adujo, que dicha conducta ilícita también se reproduce en el artículo 449, párrafo 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Estimó que de dichos preceptos, en relación con la tesis de jurisprudencia 12/2015, para actualizar el supuesto jurídico de propaganda personalizada, deben demostrarse tres elementos, a saber: el personal, el objetivo y el temporal.
- El primero de los elementos lo satisfizo con el contenido del acta de fe pública, dado que, de la misma la autoridad responsable advirtió voces, imágenes o símbolos que le permitieron identificar plenamente al servidor público.
- El elemento objetivo lo acreditó derivado del contenido del mensaje que el ciudadano denunciado transmitió a la ciudadanía, considerando que se muestra una clara intención de destacar su imagen, en virtud de que, si bien se hizo referencia a las acciones gubernamentales propias del ejercicio de la administración municipal, también es cierto que, a juicio de la responsable, las capitalizó de forma personal, atribuyéndose dichas acciones en primera persona.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

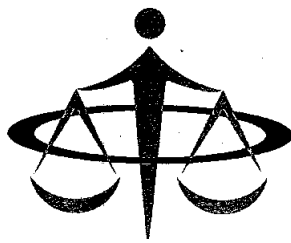
- En cuanto al elemento temporal, el Consejo General lo tuvo por acreditado, puesto que, el evento tuvo lugar el día veinticuatro de marzo, según consta en el acta de fe de hechos; por tanto, estima que no es un hecho controvertido que la conducta infractora se llevó a cabo una vez iniciado el proceso electora local 2018-2019.

Ahora bien, es cierto que la autoridad responsable también motivó su actuar en la fracción VI, del artículo 4 de la Ley General de Comunicación Social, señalando expresamente que la conducta denunciada encuadra en dicha porción normativa, especialmente cuando refiere a los medios de comunicación complementarios y públicos, por lo que, el actor controvierte los razonamiento vertidos al respecto.

No obstante, dicho agravio deviene **inoperante**, en virtud de que, como ya se razonó en el presente fallo, la Ley General de Comunicación Social no es aplicable al caso concreto y, la conducta denunciada fue motivada por la responsable con base en los elementos que se desprenden del precepto constitucional referido.

En consecuencia, dado que todos los argumentos aducidos por el actor están encaminados a evidenciar que la conducta denunciada no encuadra en el artículo 4, fracción VI, de la Ley General de Comunicación Social, al no estar contemplado el medio de comunicación utilizado por José Ramón Enríquez Herrera de forma expresa, es decir, el discurso; lo procedente es confirmar el acto impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-114/2019

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma el acto impugnado.

NOTIFÍQUESE personalmente a la parte actora, por oficio a la autoridad responsable, a todos acompañándoles copia certificada de la presente resolución; y por estrados a los demás interesados, de conformidad con los artículos 28, 29, 30 y 31 de la Ley de Medios de Impugnación.

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, y firmaron los Magistrados Javier Mier Mier, Presidente de este Órgano Jurisdiccional, María Magdalena Alanís Herrera, ponente en el presente asunto, y Francisco Javier González Pérez, quienes integran la Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Durango, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.


JAVIER MIER MIER
MAGISTRADO PRESIDENTE


MARÍA MAGDALENA ALANÍS
HERRERA
MAGISTRADA


FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ
PÉREZ
MAGISTRADO


DAMIÁN CARMONA GRACIA
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS