



PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.

EXPEDIENTE: TEEA-PES-042/2024.

DENUNCIANTE: MORENA.

DENUNCIADOS: MARGARITA GALLEGOS SOTO, PRESIDENTA MUNICIPAL DE SAN FRANCISCO DE LOS ROMO Y/O COMO ENTONCES CANDIDATA AL MISMO CARGO, POSTULADA POR LA COALICIÓN “FUERZA Y CORAZÓN POR AGUASCALIENTES” Y OTRO.

MAGISTRADA PONENTE: LAURA HORTENSIA LLAMAS HERNÁNDEZ.

SECRETARIA DE ESTUDIO¹: IVONNE AZUCENA ZAVALA SOTO.

COLABORÓ: LINDY MIROSLAVA GARCÍA ROCHA.

Aguascalientes, Aguascalientes, a veinte de junio de dos mil veinticuatro.

Sentencia del Tribunal Electoral que declara la **inexistencia de las infracciones** consistentes en: **a)** difusión de propaganda gubernamental, **b)** promoción personalizada y; **c)** uso indebido de recursos públicos, atribuidas a la ciudadana Margarita Gallegos Soto, en su calidad de Presidenta Municipal de San Francisco de los Romo y, a su vez, de entonces candidata a dicho cargo; derivado de diversas publicaciones realizadas a través de la página de Facebook del Ayuntamiento que preside.

Lo anterior, porque del análisis integral y contextual tanto del encabezado, como de las fotografías cuestionadas, se arribó a la conclusión de que: **a)** las mismas **constituyen información gubernamental**, en virtud de que mantienen un carácter institucional y neutral, sin que se advierta que tuvieran el objetivo de persuadir a la ciudadanía para obtener un beneficio o apoyo que se traduzca en una ventaja electoral, por lo que **no se logró acreditar el elemento de finalidad**; en cuanto a las infracciones de **b)** promoción personalizada y; **c)** uso indebido de recursos públicos, se estima que al haberse declarado la inexistencia de la propaganda gubernamental, las publicaciones cuestionadas no cumplen con los presupuestos necesarios para acreditarlas.

Índice

Antecedentes del caso	2
Competencia	3
Personería	4
Estudio de fondo.....	4
Análisis de fondo	8
Resolutivos	21

¹ Encargada de despacho de la Secretaría de Estudio de la Ponencia II.



Glosario

Consejo General:	Consejo General del Instituto Estatal Electoral.
Código Electoral Local:	Código Electoral del Estado de Aguascalientes.
Denunciante:	Morena.
Denunciados:	Margarita Gallegos soto, presidenta municipal de San Francisco de los Romo y/o como entonces candidata al mismo cargo, postulada por la Coalición “Fuerza y Corazón por Aguascalientes” y la Titular de la Coordinación de Comunicación Social del referido municipio.
Instituto Local:	Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes.
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Lineamientos para la debida utilización de los recursos públicos:	Lineamientos para la debida utilización de los recursos públicos durante el proceso electoral concurrente 2023-2024 en Aguascalientes.
Morena:	Partido Movimiento de Regeneración Nacional.
Sala Superior:	H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.

I. Antecedentes del caso²

1. PEL 2023-2024. El 4 de octubre de 2023, inició el proceso electoral concurrente en el que se renovarían el Congreso y los Ayuntamientos del Estado de Aguascalientes.³

2. Oficialía Electoral IEE/OE/083/2024. El 14 de mayo, el Departamento de Oficialía Electoral del Instituto Local, procedió a levantar el Acta de Certificación de Hechos respecto a la existencia de diversas publicaciones realizadas a través de la red social Facebook del perfil denominado “*Presidencia Municipal de San Francisco de los Romo*”. Lo anterior, a partir de la petición formulada por el partido político ahora denunciante.

3. Denuncia. El 25 de mayo, Morena presentó una queja ante el Instituto Local, en contra de Margarita Gallegos Soto, en su carácter de Presidenta Municipal de San Francisco de los Romo y/o como candidata en vía de reelección, así como a la Titular de la Coordinación de Comunicación Social del referido municipio, por la supuesta **vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la pasada contienda electoral, derivado de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos**, derivado de ciertas publicaciones en las que aparece la imagen de la entonces candidata y actual alcaldesa, Margarita Gallegos Soto, mismas que fueron difundidas a través de la red social Facebook del perfil del referido Ayuntamiento.

² Todas las fechas corresponden al 2024, salvo precisión en contrario.

³ *Precampaña:* Del 5 de diciembre de 2023 al 3 de enero; *Campaña:* Del 15 de abril al 29 de mayo; *Veda Electoral:* 30 de mayo al 2 de junio; *Jornada Electoral:* El 2 de junio.



Finalmente solicitó la adopción de medidas cautelares, con la finalidad de ordenar el retiro de las publicaciones cuestionadas.

4. Radicación IEE/PES/054/2024. El 26 de mayo, la Secretaría Ejecutiva radicó la queja, asignándole el número de expediente IEE/PES/054/2024.

5. Oficialía Electoral IEE/OE/137/2024. El 30 de mayo, la Oficialía Electoral, procedió a levantar el Acta de Certificación de Hechos, por la que dio cuenta de la existencia de la totalidad de las publicaciones denunciadas.

6. Valoración de Medidas Cautelares y Admisión. El 5 de junio, la Secretaría Ejecutiva determinó no proponer la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, a la Comisión de Quejas y Denuncias, al considerar que, a la fecha de su valoración, no existía ya una afectación a un bien jurídico tutelado, en virtud de que había concluido la etapa de la jornada electoral.

El mismo día, la Secretaría Ejecutiva admitió a trámite la denuncia y ordenó emplazar a las partes, a fin de llevar a cabo la respectiva audiencia de pruebas y alegatos.

7. Audiencia de pruebas y alegatos y remisión del expediente. El 10 de junio, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos, y al día siguiente, el Secretario Ejecutivo Interino rindió el informe circunstanciado y remitió el expediente a este Tribunal.

8. Turno, radicación y formulación del proyecto de resolución TEEA-PES-042/2022. El 11 de junio, el Magistrado Presidente ordenó el registro del asunto con el número de expediente TEEA-PES-042/2024 y lo turnó a la Ponencia de la Magistrada Laura Hortensia Llamas Hernández, quien en su oportunidad lo radicó, y al no existir algún trámite pendiente, ordenó la formulación del proyecto.⁴

II. Competencia. Este Tribunal Electoral es competente para resolver el presente procedimiento especial sancionador, porque se relaciona con la posible vulneración de uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada y difusión de propaganda gubernamental en tiempo electoral, prohibiciones que se encuentran previstas en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución General, así como en el diverso artículo 209, primer párrafo de la LEGIPE. Lo anterior, de conformidad con los dispositivos 252, fracción II, 268, 274 y 275 del Código Electoral.

⁴ Tal como se prevé en el artículo 274, fracción IV, del Código Electoral.



III. Personería. La autoridad instructora tuvo por acreditada la personería del quejoso, así como de las partes denunciadas.

IV. Estudio de fondo

1. Hechos denunciados

1.1. En contra de Margarita Gallegos Soto y Berenice Rivas Vidarte. Morena refiere que las denunciadas en sus respectivas calidades de Presidenta Municipal de San Francisco de los Romo y entonces candidata al mismo cargo, así como la Titular de la Coordinación de Comunicación Social del referido Ayuntamiento, **difundieron, de manera indebida, propaganda gubernamental en periodo prohibido, en la cual, además, se promueve directamente la imagen de la Alcaldesa en cuestión,** con el fin de posicionar su candidatura frente al electorado.

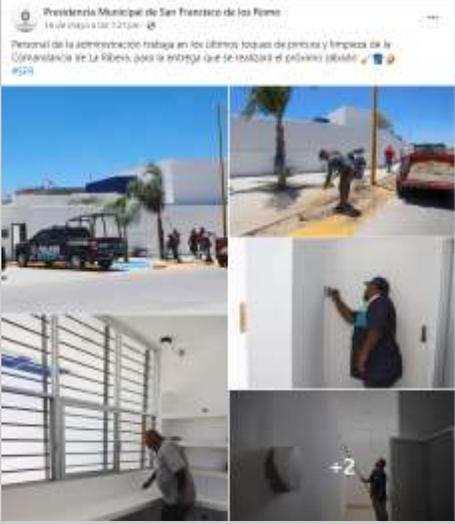
Ello, derivado de la difusión de siete publicaciones en el perfil de Facebook denominado “*Presidencia Municipal de San Francisco de los Romo*”, mismas que incluían diverso material visual donde aparecía la entonces candidata y Presidenta Municipal denunciada que, a dicho del quejoso, vulneraron los principios de equidad e imparcialidad de la pasada contienda electoral.

4

Las publicaciones cuestionadas son las siguientes:

#	Publicación	Contenido
1		<p>Se visualiza la publicación de fecha 23 de abril, con la siguiente descripción:</p> <p><i>“Se llevó a cabo la Sesión Extraordinaria del Consejo de Desarrollo Municipal (CODEMUN) 2021, donde se revisaron los avances de las acciones del FISM en este año en curso”</i></p>

<p>2</p>		<p>Se visualiza la publicación de fecha 29 de abril, con la siguiente descripción:</p> <p><i>“El día de hoy la presidenta municipal participó en la reunión de alcaldes para seguir trabajando unidos y en coordinación por Aguascalientes. #SFR”</i></p>
<p>3</p>		<p>Se visualiza la publicación de fecha 4 de mayo, con la siguiente descripción:</p> <p><i>“Con mucho orgullo y solemnidad, realizamos la bendición del monumento a la santa cruz, símbolo de fe y de identidad francorromense, este solemne evento inició con la celebración del viacrucis, el ofrecimiento de la reliquia, de la danza de matlachines seguida de la conferencia magistral del Dr. David Saucedo y la misa solemne de bendición, clausurando el evento con la presentación de la estudiantina la Tuna y la espectacular pirotecnia, un día de celebración para todo #SanPancho #SFR”</i></p>
<p>4</p>		<p>Se visualiza la publicación de fecha 4 de mayo, con la siguiente descripción:</p> <p><i>“Los festejos en este pasado 3 de mayo no pararon y en Loretito fue develado el monumento a la Santa Cruz Loretito, espacio para la unión familiar y fortaleza de la fe de los habitantes de esta bella comunidad. #SFR”</i></p>

<p>5</p>		<p>Se visualiza la publicación de fecha 4 de mayo, con la siguiente descripción:</p> <p><i>“Bendición del Monumento a la Santa Cruz. #SFR”</i></p>
<p>6</p>		<p>Se visualiza la publicación de fecha 16 de mayo, con la siguiente descripción:</p> <p><i>“Personal de la administración trabaja en los últimos toques de pintura y limpieza de la comandancia de la ribera, para la entrega que se realizará el próximo sábado. #SRF”</i></p>
<p>7</p>		<p>Se visualiza la publicación de fecha 18 de mayo, con la siguiente descripción:</p> <p><i>“La gobernadora Tere Jiménez encabezó la supervisión de la comisaría metropolitana en el fraccionamiento la Ribera, que fungirá como centro de operación para la policía estatal y corporaciones municipales de Aguascalientes, San Francisco de los Rómos y Jesús María. La gobernadora señaló que este espacio cuenta con un C2, desde el cual se monitorean las cámaras de videovigilancia localizadas en las zonas limítrofes entre los municipios y otros puntos de interés, que junto con los vehículos asignados a este agrupamiento, permitirán a los policías actuar de forma rápida ante las situaciones que se presenten. #SFR”</i></p>

2. Defensa de Margarita Gallegos Soto. En su escrito de contestación, refiere básicamente lo siguiente:

- Afirma que la denuncia presentada carece de fundamentación y motivación, al no expresar los razonamientos por las cuales se estima que se cometieron las infracciones.



- Manifiesta que no existe afectación concreta a la normativa electoral, toda vez que las publicaciones denunciadas tienen un carácter institucional con fines informativos.

- Sostiene que la información cuestionada, no está vinculada con un llamamiento o invitación al voto a favor ni en contra de alguna posición política.

- Estima que tales publicaciones no la posicionaron ante la ciudadanía con fines electorales, sino que estas se trataron del ejercicio consistente en informar de manera institucional las actividades inherentes al ejercicio y función pública que reviste su encargo como Presidenta Municipal.

3. Descripción de los medios de prueba. Como se advierte de la audiencia de pruebas y alegatos, a las partes les fueron admitidas y desahogadas las probanzas siguientes:

3.1. Pruebas aportadas por el denunciante (Morena):

#	Prueba	Consistente en
1	Documental pública	Copia certificada de nombramiento.
2	Documental pública	Acta de Certificación de Hechos IEE/OE/083/2024.
3	Documental pública	Oficialía Electoral donde se acredita la fan page de la "Presidencia Municipal de San Francisco de los Romo"
4	Documental privada	Fotografías de la propaganda denunciada.
5	Instrumental de actuaciones	de Todo lo que por su contenido y alcance favorezca a sus intereses.
6	Presuncional legal y humana	y Todo lo que por su contenido y alcance favorezca a sus intereses.

7

3.2. Pruebas aportadas por Margarita Gallegos Soto (denunciada):

#	Prueba	Consistente en
1	Instrumental de actuaciones	de Todo lo que por su contenido y alcance favorezca a sus intereses.
2	Presuncional legal y humana	y Todo lo que por su contenido y alcance favorezca a sus intereses.

3.3 Valoración de pruebas. Las pruebas antes descritas, se valoran conforme al Código Electoral.⁵

⁵ - *Documental privada*: De acuerdo con el artículo 256, tercer párrafo, del Código Electoral; 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.

- *Documental pública*: De conformidad con el artículo 256, segundo párrafo del Código Electoral; Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

- *Técnica*: Atendiendo a su naturaleza, acorde con el artículo 256, del Código Electoral; tienen el valor de indicio, que solo hará convicción plena y generará certeza 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.

- *Presuncional e instrumental de actuaciones*: En relación con las pruebas ofrecidas como presuncional e instrumental de actuaciones, vale decir que las que se actualicen pueden ser apreciadas por esta instancia, con independencia de que sean o no ofrecidas por las partes, conforme a lo dispuesto por el artículo 255, fracciones V y VI, del Código Electoral.



4. Hechos acreditados. Los hechos relacionados con la controversia que han quedado acreditados, conforme a la relación de las pruebas, son los siguientes:

- La calidad de Jorge Enrique Martínez Cruz, como representante propietario de Morena ante el Consejo Municipal de San Francisco de los Romo del Instituto Local.
- La calidad de Margarita Gallegos Soto, como Presidenta Municipal de San Francisco de los Romo y entonces candidata al mismo cargo, postulada por la coalición “Fuerza y Corazón por Aguascalientes”.
- La existencia del perfil de Facebook de nombre “*Presidencia Municipal de San Francisco de los Romo*”, como cuenta oficial reconocida por el Ayuntamiento en cuestión.
- La existencia y contenido de las publicaciones denunciadas, en las cuales, se difundió diverso material visual que mostraba distintas actividades relacionadas con el H. Ayuntamiento de San Francisco de los Romo.

V. Análisis de fondo

➤ **Planteamiento de la controversia.** De conformidad con lo expuesto, este Tribunal considera que la controversia a definir consiste en determinar lo siguiente:

i) ¿Si las publicaciones realizadas por el H. Ayuntamiento de San Francisco de los Romo a través de su cuenta de Facebook, constituyen uso indebido de recursos públicos, al estimarse estas como: **a)** propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido y; **b)** con fines de promoción personalizada en favor de Margarita Gallegos Soto, en su carácter de Presidenta Municipal del referido Ayuntamiento?

Apartado I. Decisión.

Este Tribunal Electoral considera que **debe declararse la inexistencia de la infracción consistente** en difusión de propaganda gubernamental durante el actual proceso electoral concurrente, y con fines de promoción personalizada en favor de la Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento de San Francisco de los Romo, Margarita Gallegos Soto, toda vez que del análisis de las publicaciones denunciadas, se advierte que su contenido fue genérico y con fines meramente informativos.

Lo anterior es así, dado que esta autoridad jurisdiccional estima que los mensajes denunciados no buscaron la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la ciudadanía en relación con alguna acción gubernamental, tampoco realizan llamamientos expresos para votar a favor o en contra de alguna candidatura, ni se



advierte que tuvieron el objeto de posicionar a la denunciada frente al actual proceso electoral, sino que el contenido cuestionado fue **exclusiva o propiamente informativo**, lo cual se encuentra amparado por el principio a la libertad de expresión.

Aparatado II. Desarrollo y justificación de la decisión

1. Marco normativo

1.1. De la propaganda gubernamental

El artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución General⁶ establece que las y los servidores públicos de la Federación, entidades federativas y municipios **tienen la obligación de respetar y promover la equidad en la contienda electoral**.

A su vez, el **párrafo octavo, del mismo artículo**⁷ señala que la propaganda que difundan las entidades de la administración pública **solo debe ser de carácter institucional con 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.

En tal sentido, el artículo 209, primer párrafo, de la LEGIPE⁸ dispone que **durante las campañas** -tanto federales como locales- se deberá **suspender la difusión de toda propaganda gubernamental**, exceptuando las relativas a información de instituciones electorales, servicios educativos, de salud y protección civil en casos de emergencia.

Es conveniente señalar que en la exposición de motivos de la iniciativa de la reforma constitucional de fecha trece de noviembre de dos mil siete, refiere que la inclusión

⁶ Artículo 134. [...]

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.

⁷ 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.

⁸ Artículo 209. 1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. 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.



de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución General, **tiene como objetivo impedir que actores ajenos incidan en los procesos electorales, así como elevar a rango constitucional las regulaciones en materia de propaganda gubernamental tanto en periodo electoral como en tiempo no electoral.**

De ahí que tal precepto tutela dos bienes **jurídicos de los sistemas democráticos: i) la imparcialidad y; ii) la neutralidad** con que deben actuar las y los servidores públicos y la equidad en los procesos electorales.

De lo anterior podemos advertir que **dicho artículo tiene como finalidad procurar la mayor equidad posible en los procesos electorales, prohibiendo que los servidores públicos utilicen publicidad gubernamental resaltando su nombre, imagen y logros, para hacer promoción** personalizada con recursos públicos.

Por otro lado, la Sala Superior sostuvo los alcances de dicha propaganda, los cuales atienden a las cuestiones siguientes: *i)* la propaganda difundida por los entes del Estado, **deberá ser de carácter institucional, con fines informativos, educativos o de orientación social** y; *ii)* en ningún caso podrá **implicar promoción personalizada de parte de alguna servidora o servidor público.**

10

Así, la referida Sala puntualizó que se está ante propaganda gubernamental cuando el contenido de algún promocional, esté relacionado con informes, **logros de gobierno, avances o desarrollo** económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público.

En suma, estimó que, de manera genérica, la información pública o gubernamental abarca: *i)* **un mensaje**, un formato o soporte (publicaciones, documentos, informes, libros, representaciones visuales, auditivas, boletines, gacetas, trípticos, volantes, etc.), *ii)* **una finalidad** (solucionar o evitar problemas a la ciudadanía; hacer promoción o propaganda, comunicar datos relevantes o de interés general, aportar conocimiento, etc.), y; *iii)* **un proceso de comunicación que abarca una estrategia de comunicación** (producción, almacenamiento, distribución, comunicación, recolección, etc.).

En conclusión, consideró que la diferencia entre la información pública o gubernamental y la propaganda gubernamental, es a grandes rasgos, la comunicación relativa a servicios o políticas públicas **con la intención de generar simpatía y el apoyo de los gobernados.**



1.2. De la promoción personalizada

Como se estableció en el numeral anterior, una de las prohibiciones contenidas por el artículo en comento, es, precisamente, la promoción personalizada de personas servidoras públicas, por cualquiera que sea el medio de comunicación social, incluyendo el rostro, el nombre o imagen.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido que para identificar la propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada deben observarse los siguientes elementos:⁹

a) Personal: Consiste esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público.

b) Objetivo: Se trata del análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si revela un ejercicio susceptible de actualizar la infracción constitucional.

c) Temporal: Consistente en la determinación del tiempo o época en que se difunda la propaganda denunciada, pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo.

1.3. Del uso indebido de recursos públicos y vulneración a los principios de neutralidad y equidad

Al respecto, la Constitución General dispone que las personas servidoras públicas, entre otras, de los municipios, 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.¹⁰

En tal sentido, impone un deber de actuación a las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en el empleo de los recursos públicos - humanos, materiales y económicos-¹¹, en virtud del deber de tutelar el principio de equidad en la contienda electoral.

⁹ Jurisprudencia 12/2015, de rubro: “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, pp. 28 y 29.

¹⁰ Artículo 134, párrafo séptimo.

¹¹ Véase el asunto SUP-REP-163/2018.



Lo anterior, con el objeto de que ningún partido, candidatura o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral.¹²

Bajo tal óptica, el artículo 248, fracción III del Código Local, establece como conducta sancionable a las personas en el servicio público, **el incumplimiento al principio constitucional de imparcialidad** antes señalado, cuando tal conducta afecte la equidad en la competencia.¹³

Así, la Sala Superior ha establecido que la vulneración a la imparcialidad en una contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, consistente en que el proceder de las personas servidoras públicas influya o busque influir en la voluntad de la ciudadanía.¹⁴ Esto es, no solo se busca sancionar conductas que por su resultado generen un menoscabo a los referidos principios, sino el que los mismos se puedan poner en riesgo con un actuar indebido.

Por su parte, respecto del principio de neutralidad, la misma Sala ha establecido que exige a todas las personas servidoras públicas que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable, lo cual implica la **prohibición de intervenir en las elecciones** de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes.¹⁵

Finalmente, en el marco de estas obligaciones, existen determinadas personas servidoras públicas que deben observar un **especial deber de cuidado** en el ejercicio de sus funciones, para lo cual se debe atender al nivel de riesgo o afectación que sus conductas pueden generar dependiendo de los siguientes factores: **i)** facultades y capacidad de decisión, **ii)** nivel de mando, **iii)** personal a su cargo y; **iv)** jerarquía.

2. Caso concreto

En el caso, Morena presentó una queja ante la autoridad administrativa, en contra de la ciudadana Margarita Gallegos Soto, en su calidad Presidenta Municipal del

¹² Similar criterio empleó la Sala Superior al emitir las sentencias SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-55/2018.

¹³ Artículo 248.- Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos federales, estatales, municipales, órganos autónomos, y cualquier otro ente público: [...] III. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el artículo 134 de la CPEUM, así como en el artículo 89 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; [...]

¹⁴ Véase, por ejemplo, la tesis V/2016 de rubro: "PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES."

¹⁵ Asunto SUP-REP-21/2018.



Ayuntamiento de San Francisco de los Romo y de entonces candidata en vía de reelección, y de la titular de la Coordinación de Comunicación Social de la referida autoridad municipal, por la supuesta vulneración a las normas de propaganda gubernamental, derivado de una serie de publicaciones en el perfil de la red social Facebook de la autoridad municipal en cuestión, respecto de las cuales, desde su perspectiva, se promovió la imagen de la Presidenta denunciada, ello en el curso del actual proceso electoral.

Por tanto, estima que Margarita Gallegos Soto, al ostentar una candidatura en vía de reelección, tiene la obligación de respetar los principios de neutralidad y equidad en la contienda.

3. Valoración

Este Tribunal Electoral estima que es **inexistente la infracción** consistente en difusión de **propaganda gubernamental** durante el actual proceso electoral concurrente, y con fines de **promoción personalizada** en favor de la Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento de San Francisco de los Romo y entonces candidata en vía de reelección, Margarita Gallegos Soto, toda vez que del análisis de las publicaciones denunciadas, se advierte que su contenido **fue genérico y con fines meramente informativos**.

Ello, dado que de dicho estudio, esta autoridad jurisdiccional arribó a la conclusión de que los mensajes denunciados, mismos que fueron publicados en la página de Facebook del Ayuntamiento en cuestión: **i) no buscaron la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso** de la ciudadanía en relación con alguna acción gubernamental, **ii) tampoco realizan llamamientos expresos para votar a favor** de dicha candidatura y; **iii) no se advierte que tuvieran el objeto de posicionar a la denunciada frente al actual proceso electoral, sino que, por el contrario, el contenido cuestionado fue exclusiva o propiamente informativo**, lo cual se encuentra amparado por el principio a la libertad de expresión.

3.1. Difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por la Ley.

Lo anterior es así, ya que como se expuso en el marco normativo, la comunicación que emitan las autoridades en el ámbito de sus atribuciones que sea ordenada o suscrita con recursos públicos, será considerada como **propaganda gubernamental** cuando tales manifestaciones hagan del conocimiento público logros de la administración, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos, **que busquen la adhesión,**



simpatía, apoyo o el consenso de la población, y cuyo contenido, **no sea exclusiva o propiamente informativo**, ello atendiendo a las circunstancias de su difusión.

En tal sentido, la Sala Superior, a través de los asuntos SUP-REP-142/2019 y SUP-REP-144/2019 ACUMULADO, sostuvo que para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:

- a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública;
- b) Que este se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones;
- c) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno;
- d) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía, y;
- e) Que no se trate de una comunicación meramente informativa.

14

Ahora bien, dado que, en el caso, se denuncian diversas publicaciones difundidas a través de la cuenta del H. Ayuntamiento de San Francisco de los Romo a través la red social Facebook, es necesario realizar su análisis a fin de constatar **si las mismas satisfacen los requisitos para ser calificadas como propaganda gubernamental.**

Para analizar los elementos descritos, este Tribunal valorará -a partir de los hechos acreditados- el contenido de las publicaciones materia de queja, de manera conjunta e individual, según la naturaleza del análisis en cuestión.

➤ **Elemento personal:**

Se colma, toda vez que, se reitera, las publicaciones fueron realizadas por el H. Ayuntamiento de San Francisco de los Romo.

➤ **Elemento circunstancial (modo, tiempo y lugar):**

Se tiene por actualizado, dado que el conjunto de publicaciones denunciadas, fueron difundidas a través de la cuenta oficial del H. Ayuntamiento de San Francisco de los Romo en la **red social de Facebook**, cuestión que no se encuentra controvertida en el presente asunto, toda vez que la parte denunciada reconoce la autoría de las mismas.



Asimismo, tal información se publicó los días **23 de abril, 4, 16 y 18 de mayo**, es decir, dentro del periodo de campaña del actual proceso comicial, comprendido para el municipio en cuestión.

➤ **Elemento material:**

Para su análisis, resulta necesario verificar el contenido visual y descriptivo de cada una de las publicaciones denunciadas, para lo cual, este Tribunal estima conveniente agrupar su estudio, ello a partir de la similitud y relación que entre las mismas se advierte.

Publicación 1: se informa que se sostuvo una reunión en la cual se abordaron los avances del **FAIS** (Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social). De las fotografías adjuntas, se advierte la presencia de la Presidenta Municipal, acompañada de un grupo de personas.

Publicación 2: se comunica que la Presidenta Municipal participó en una **reunión con los demás Alcaldes del Estado**. Respecto a las fotografías que acompañan dicha publicación, se observa la presencia de la Presidenta en cuestión, acompañada de un grupo de personas.

Publicación 6: se comunica que **el personal de la administración, pintó y realizó trabajos de limpieza en la comandancia** de La Ribera, ello con el fin de posteriormente realizar su entrega. En esta, se adjuntan diversas fotografías en las que se observa a distintos trabajadores del Ayuntamiento en cuestión, realizando las labores descritas.

Publicación 7: se informa sobre la **instauración de un centro de operaciones para la policía metropolitana** formada por diversas corporaciones, así como la manera en la que el mismo realizará sus funciones. De las fotografías adjuntas, se advierte la presencia de la Presidenta denunciada, en conjunto con la gobernadora y los cuerpos policiacos.

Al respecto, este Tribunal Electoral estima que las publicaciones en comento, **estuvieron encaminadas a informar a las y los habitantes** del municipio de San Francisco de los Romo, sobre diversas actividades gubernamentales relacionadas con **aspectos de carácter general**, como lo son: reuniones y actividades de seguimiento al trabajo institucional, así como la reorganización de las operaciones de seguridad pública en el municipio.

Además, si bien en algunas de ellas se hace referencia a programas sociales, mantenimiento de espacios públicos y celebración de reuniones y eventos con



finés colaborativos entre diversas instituciones y órdenes de gobierno, lo cierto es que, a juicio de este Órgano Jurisdiccional, del análisis integral y contextual en que se efectuaron, se advierte que, en primer término, aunque las mismas constituyen **comunicación gubernamental**, puesto que informan diversas actividades institucionales -respecto a algunas de las cuales interviene la Presidenta cuestionada-, lo cierto es que en estas se **mantiene un carácter genérico**.

No obstante, toda vez que a partir de las mismas se difundieron diversas actividades en concreto desarrolladas por el H. Ayuntamiento de San Francisco de los Romo, relacionadas con acciones, obras y seguimiento a programas públicos que se desarrollan en la referida administración, **se tiene por acreditado el elemento material**.

Ahora bien, por cuanto hace a las **publicaciones 3, 4 y 5**, en las cuales se informa sobre un evento enmarcado por la **develación del monumento a la “Santa Cruz”**, este Tribunal estima que, aunque las mismas constituyen comunicación gubernamental -al haber sido difundidas en el perfil oficial de la autoridad municipal-, **no se acredita el elemento material**, toda vez de las constancias que obran en el expediente, no se logra advertir la participación que el H. Ayuntamiento de San Francisco de los Romo mantuvo con la realización del acto en cuestión, a fin de estimar que el mismo se relaciona con logros, acciones, programas y obras a cargo de su administración, más que **la difusión del evento en sí mismo**.

➤ **Elemento finalidad**

Ahora bien, a pesar de que en las publicaciones 1, 2, 6 y 7, se difundieran acciones, obras y el seguimiento a programas que se desarrollan en el H. Ayuntamiento de San Francisco de los Romo, lo cierto es que respecto al análisis que se realiza respecto a la totalidad de las publicaciones denunciadas -esto es, tomando en consideración las restantes 3, 4 y 5-, **no se advierte que las mismas fueran difundidas con la intención de generar una aceptación o adhesión por parte de la ciudadanía**.

Lo anterior, toda vez que se debe tener presente que la Sala Superior ha sostenido que la comunicación gubernamental es un género muy amplio y no está exento de debates respecto de qué es y qué no es, pues incluye muchas,



y diversas modalidades. Mientras que, **la propaganda gubernamental es una especie o modalidad de comunicación más concreta.**¹⁶

Por tanto, aunque toda propaganda gubernamental es comunicación gubernamental, **no toda comunicación gubernamental es propaganda gubernamental.** Por tanto, comunicación y propaganda gubernamental son género y especie, respectivamente, y no sinónimos de lo mismo.

Así, de la revisión de las publicaciones en cuestión, se advierte que las mismas fueron emitidas en un **contexto de carácter informativo**, toda vez que se realizaron referencias genéricas sobre las actividades y eventos difundidos, **sin que se advierta que las mismas tuvieron como finalidad posicionarse electoralmente** frente a los habitantes del municipio de San Francisco de los Romo.

En consecuencia, este Tribunal estima que los mensajes difundidos **no buscaron generar una aceptación o apoyo** por parte de la ciudadanía respecto de las actividades implementadas por el H. Ayuntamiento de San Francisco de los Romo, toda vez que, como se precisó, las mismas se efectuaron con la finalidad de informar diversas actividades del municipio.

Al respecto, se estima que tal comunicación pretendió exclusivamente informar respecto a diversas situaciones y acciones concretas, sin que se advierta una expresión o mensaje unívoco e inequívoco en el cual se hubiera aludido a logros de la administración o que se buscara el consenso de la ciudadanía.

En tal orden de ideas, las publicaciones materia de análisis, mantuvieron, en todo momento, **un perfil institucional y neutral**, por lo que no se advierte que en las mismas se tuviera el objeto de persuadir para obtener un beneficio o apoyo que se traduzca en una ventaja electoral.

Es decir, de las mismas no se desprenden juicios valorativos que tengan como finalidad exaltar ante la ciudadanía, ciertas características que generen adeptos o bien, justificar o convencer a la población de la pertinencia de la administración en particular, sino que las mismas, bajo una apreciación contextual, utilizaron **una estrategia de comunicación neutral** con la finalidad de presentar cierta información de interés público.

¹⁶ SUP-REP-139/2019 Y ACUMULADOS.



Por ello, si bien, como se apuntó con anterioridad, se difundieron algunas acciones del gobierno municipal, lo cierto es que estas **no rebasaron el respectivo ámbito de sus atribuciones**, además que en estas **no se abordaron plataformas políticas o un proyecto de continuidad de gobierno** que pudieran en su caso, derivar en manifestaciones de carácter electoral.

Así, a juicio de este Órgano Jurisdiccional, **los mensajes difundidos no se emitieron con la finalidad de generar una opinión favorable hacia la administración del Ayuntamiento** denunciado o de causar adhesión o simpatía hacia su gobierno, sino que tales publicaciones se dieron en un contexto genérico y neutral, y con una finalidad **meramente informativa** hacia la ciudadanía sobre los diversos eventos y acontecimientos relacionados con las actividades propias de la autoridad municipal.

De ahí que, resolver lo contrario, podría conllevar al extremo de dar efectos amplios y desproporcionados sobre cualquier manifestación que emitan los entes públicos y, por tanto, vulnerar su libertad de expresión en relación con la comunicación gubernamental que se realiza en el ejercicio de las funciones públicas. Máxime que, en el caso, el partido quejoso no ofreció mayores argumentaciones encaminadas a relacionar la afectación que tales manifestaciones tuvieron en el ánimo de la ciudadanía.

Es por lo expuesto, que este Tribunal Electoral estima que **es inexistente la difusión de propaganda gubernamental** durante el actual proceso electoral, atribuida a la Presidenta Municipal de San Francisco de los Romo.

3.2. Difusión de propaganda personalizada

Ahora bien, corresponde a este Órgano Jurisdiccional estudiar las publicaciones denunciadas a la luz de la infracción de propaganda personalizada contenida en el artículo séptimo, cuarto párrafo, de los Lineamientos para la debida utilización de los recursos públicos,¹⁷ entendida esta como aquella en la que se incluyen nombres, imágenes, voces, preferencias religiosas o símbolos que implican la exposición concreta de cualquier persona servidora pública.¹⁸

¹⁷ SÉPTIMO. De la propaganda gubernamental [...]

En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces, preferencias religiosas o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

¹⁸ Jurisprudencia de la Sala Superior 12/2015 de rubro "PROPAGANDA PERSONALIZADA. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA" visible para su consulta en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis



Esa prohibición constitucional tiene como justificación subyacente tutelar el principio de **equidad en la contienda**, en torno al cual se ha construido el modelo de comunicación política en nuestro país. Ello, además, es una regla de actuación para las personas en el servicio público, consistente en observar un **actuar imparcial en la configuración y difusión de la propaganda gubernamental que emitan**, a fin de no influir en los procesos electorales de renovación de cargos públicos.

Al respecto, es importante precisar que un presupuesto indispensable para analizar la probable promoción personalizada de personas en el servicio público es que el mensaje difundido pueda calificarse como propaganda gubernamental.

De ahí que, en el caso, se considera que **la infracción denunciada no se actualiza**, ya que como se señaló previamente, las publicaciones cuestionadas no satisfacen las características para poder ser calificadas como propaganda gubernamental y, por tanto, no se cumple con el presupuesto apuntado.

Ello se sostiene aun y cuando de las publicaciones 3, 4 y 5 se desprendan elementos religiosos, toda vez, aunado al hecho de que, como se adelantó, las mismas no configuraron propaganda gubernamental, no se aprecia la participación directa o indirecta de la alcaldesa denunciada, que pudiera en su caso implicar la promoción personalizada en su favor.

No obstante, lo anterior, aunque del análisis de las publicaciones materia de queja, en aquellas identificadas con los numerales 1, 2 y 7, se adjuntaron diversas fotografías en las cuales se aprecia la aparición directa e indirecta de la Presidenta Municipal denunciada, lo cierto es que **no se resaltan cualidades personales** de la misma.

Por lo que, en el caso, el material denunciado **no describe o alude la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal** de la parte denunciada, que tuviera como objeto destacar sus logros particulares, y tampoco se hace mención a presuntas cualidades o aspiraciones en el sector público.

De ahí que este Tribunal arriba a la conclusión de que las publicaciones materia de análisis precisamente realizan una **labor informativa de carácter**

en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, páginas 28 y 29.



institucional, sin que se adviertan elementos discursivos o representativos encaminados a destacar las atribuciones de la presidenta municipal, Margarita Gallegos Soto.

Además, se debe tener presente que la prohibición que nos ocupa **no tiene como objeto impedir que los servidores públicos cumplan con sus deberes** establecidos en la ley, sino que se expongan ante la ciudadanía de manera irregular en la medida de que se afecte la equidad en las contiendas electorales que, como se explicó, en el presente asunto no sucede.

Finalmente, este Tribunal tiene presente que la denunciada, además de fungir como Presidenta del municipio de San Francisco de los Romo, participó en vía de reelección en el actual proceso electoral concurrente; razón por la cual, atendiendo a lo establecido por Sala Superior, es dable que los votantes mantengan un vínculo más cercano con esta, pues la información sobre la labor que encabeza la administración que esta dirige, servirá como un medio de evaluación relativa a la ratificación de su labor.¹⁹

Bajo tal perspectiva, se debe garantizar que subsistan los elementos que la ciudadanía considera al momento de votar, relacionados con la evaluación de la gestión realizada por la candidatura que pretende reelegirse, en el caso, la servidora pública denunciada. Lo anterior, ante la salvedad de observar, en todo momento, el uso imparcial de los recursos públicos encomendados.

Por lo expuesto, esta autoridad jurisdiccional estima que es **inexistente la infracción de promoción personalizada** atribuida a la ciudadana Margarita Gallegos Soto, en su calidad de Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento de San Francisco de los Romo.

3.3. Principio de imparcialidad y neutralidad en el uso de recursos públicos

Por último, a partir del análisis realizado sobre las publicaciones difundidas en el perfil de la red social Facebook del H. Ayuntamiento de San Francisco de los Romo, mediante el cual se arribó a la conclusión de que las mismas no hacen mención a alguna fuerza política, ni tampoco realizan llamamientos expresos para votar a favor o en contra de alguna candidatura, no se buscó posicionar a la denunciada frente al actual proceso electoral, este Tribunal

¹⁹ Véase sentencia SUP-REP-685/2018.



Electoral estima que **no se actualiza vulneración alguna a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.**

Se debe precisar que la inexistencia del uso indebido de recursos público es únicamente en cuanto a la difusión a la comunicación gubernamental denunciada, pues es la materia sobre la cual versa el presente asunto, por tanto, lo relacionado con la organización, promoción y cuestiones relacionadas con los eventos en cuestión, no son materia de análisis, puesto que los mismos no fueron cuestionados por el partido actor.

VI. Resolutivos

Único. Se declara la inexistencia de las infracciones denunciadas.

Notifíquese.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos en sesión pública, las Magistraturas del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, ante el Secretario General de Acuerdos en funciones que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

HÉCTOR SALVADOR HERNÁNDEZ GALLEGOS

MAGISTRADA

**LAURA HORTENSIA
LLAMAS HERNÁNDEZ**

MAGISTRADO EN FUNCIONES

**NÉSTOR ENRIQUE
RIVERA LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

JOEL VALENTÍN JIMÉNEZ ALMANZA