

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-622/2018 Y
ACUMULADOS

RECURRENTES: GRUPO ACIR, S.A.
DE C.V., Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIADO: AIDÉ MACEDO
BARCEINAS E IVÁN CARLO
GUTIÉRREZ ZAPATA

COLABORÓ: ANGÉLICA
RODRÍGUEZ ACEVEDO

Ciudad de México, a dieciocho de julio de dos mil dieciocho.

S E N T E N C I A

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de, por una parte, **sobreseer** el recurso presentado por Concesiones Integrales, S.A. de C.V., y por otra, **confirmar** la sentencia de veintinueve de junio de dos mil dieciocho emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral en el expediente SRE-PSC-188/2018, mediante la cual declaró existente la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, e impuso las sanciones correspondientes.

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

ÍNDICE

RESULTANDO.....	2
CONSIDERANDO.....	5
I. Jurisdicción y competencia.....	5
II. Acumulación.....	5
III. Improcedencia del SUP-REP-648/2018.....	6
IV. Requisitos de procedencia.....	7
V. Estudio de fondo.....	9
RESUELVE.....	30

RESULTANDO

- 1 **I. Antecedentes.** De la narración de hechos que hace el recurrente en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

- 2 **A. Primera denuncia.** El doce de mayo de dos mil dieciocho, el Partido Revolucionario Institucional presentó queja en contra de diversas radiodifusoras del Estado de Puebla, por la presunta difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, bajo el argumento de que el spot difundido enaltecía los logros de la empresa Concesiones Integrales, S.A. de C.V., como concesionaria prestadora del servicio público del suministro de agua potable en diversos municipios, así como los del Gobierno de esa entidad.

- 3 **B. Segunda denuncia.** El quince de mayo del presente año, José Juan Espinosa Torres, otrora candidato a Diputado por el Distrito Electoral 20 en el Estado de Puebla postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia”, presentó queja en contra de Concesiones Integrales, S.A. de C.V., con motivo de la difusión del spot antes referido y de diversas publicaciones

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

contenidas en la cuenta oficial de twitter “Agua de Puebla para todos” que en su opinión resultaban denostativas y calumniosas; misma que desechó la autoridad instructora al considerar que no constituían una violación en materia de propaganda electoral y cuya determinación no fue impugnada.

4 **C. Medidas cautelares.** El diecisiete de mayo siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral¹ dictó el acuerdo ACQyD-INE-94/2018, en el que determinó declarar **procedente** la adopción de las medidas cautelares solicitadas consistentes en la interrupción del promocional denunciado; resolución que fue confirmada por esta Sala Superior en el expediente SUP-REP-176/2018.

5 **D. Sentencia impugnada.** Una vez desahogado el procedimiento de sustanciación de la queja por parte de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE², el veintinueve de junio pasado, la Sala Especializada dictó sentencia en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-188/2018, en el que declaró existente la infracción atribuida, entre otras, a las personas morales:

1. Concesiones Integrales, S.A. de C.V, a quien impuso una multa por cuatrocientas Unidades de Medida y Actualización (UMAS)³ equivalentes a la cantidad de \$32,240.00 (TREINTA Y DOS MIL DOSCIENTOS CUARENTA PESOS 00/100 M.N.), y

¹ En adelante INE.

² La queja fue radicada, admitida y registrada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, con el número UT/SCG/PE/PRI/JL/PUE/230/PEF/287/2018.

³ El 10 de enero de 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la actualización al valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), cuyo valor actual a partir del primero de febrero de ese año es de \$80.60 (ochenta pesos con sesenta centavos moneda nacional).

SUP-REP-622/2018 Y ACUMULADOS

2. Grupo Acir, S.A. de C.V., y Ultra Digital de Puebla, S.A. de C.V., a quienes impuso una multa de ochenta UMAS equivalentes a la cantidad de \$6,448.00 (SEIS MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS 00/100 M.N.).

6 **II. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.** El cuatro y cinco de julio del año que transcurre, Grupo Acir, S.A de C.V. y Ultra Digital de Puebla, S.A. de C.V., a través de sus apoderados legales, interpusieron demandas de recurso de revisión en contra de la determinación emitida por la Sala Especializada.

7 Posteriormente, el nueve de julio siguiente, la empresa Concesiones Integrales, S.A. de C.V., a través de su apoderado legal, presentó demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de la misma sentencia.

8 **III. Turno.** Por acuerdos dictados por la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional, se ordenó integrar los expedientes, registrarlos con las claves SUP-REP-622/2018, SUP-REP-637/2018 y SUP-REP-648/2018⁴, y turnarlos a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

9 **IV. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar en su ponencia los recursos, su admisión y declaró cerrada la instrucción;

⁴ El recurso SUP-REP-622/2018 fue presentado por Grupo Acir, S.A. de C.V.; el recurso SUP-REP-637/2018 fue presentado por Ultra Digital de Puebla, S.A. de C.V., y el recurso SUP-REP-648/2018, fue presentado por Concesiones Integrales, S.A. de C.V.

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

ordenando formular el proyecto de resolución que conforme a Derecho procediera.

C O N S I D E R A N D O

- 10 **I. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo 2, base VI, y 99, párrafo 4, fracción IX, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso a) y párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁵.
- 11 Lo anterior, porque se impugna una sentencia dictada por la Sala Regional Especializada en un procedimiento especial sancionador, por la cual impuso una multa económica a diversas personas morales, entre otras, a las recurrentes, por la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales.
- 12 **II. Acumulación.** De la lectura integral de las demandas, se advierte que las recurrentes impugnan la resolución emitida por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-188/2018.
- 13 En ese sentido, al haber conexidad en la causa, dada la coincidencia tanto del acto impugnado como de la autoridad señalada como responsable, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

⁵ En adelante Ley General de Medios.

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

Federación; 31 de la Ley General de Medios; y 79, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo procedente es decretar la acumulación de los expedientes SUP-REP-637/2018 y SUP-REP-648/2018 al diverso SUP-REP-622/2018, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional.

- 14 En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutiveos de la presente ejecutoria, a los autos de los expedientes acumulados.
- 15 **III. Improcedencia del SUP-REP-648/2018.** Esta Sala Superior determina que el referido recurso es improcedente y, consecuentemente, debe desecharse de plano el medio de impugnación, porque la demanda se presentó de forma extemporánea, es decir, fuera del plazo legal de tres días que establece el artículo 109, párrafo 3, la Ley General de Medios.
- 16 En efecto, de las constancias que obran en el expediente del medio de impugnación indicado, se advierte que la empresa Concesiones Integrales, S.A. de C.V. controvierte la sentencia de veintinueve de junio de dos mil dieciocho emitida por la Sala Especializada. Dicha resolución le fue notificada personalmente el cinco de julio siguiente, tal como lo señala la recurrente en su escrito de demanda, por tanto, el cómputo del plazo para presentar el recurso de revisión transcurrió del seis al ocho del mismo mes y año.

CÓMPUTO DEL PLAZO

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

JULIO 2018				
Jueves 5	Viernes 6	Sábado 7	Domingo 8	Lunes 9
Notificación personal	Día 1 de plazo	Día 2 de plazo	Día 3 de plazo Fenece plazo	Presentación de la demanda

- 17 En ese sentido, si la persona moral recurrente presentó su escrito de impugnación hasta el nueve de julio del año que transcurre, como se advierte del acuse de recibo que consta en la primera página del escrito de impugnación, se concluye que la presentación de la demanda del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido por Concesiones Integrales, S.A. de C.V., es extemporáneo. En consecuencia, se debe desechar de plano la demanda de referencia.
- 18 **IV. Requisitos de procedencia.** Respecto de los recursos SUP-REP-622/2018 y SUP-REP-637/2018, se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 109, párrafo 1, inciso a), y 110, párrafo 1, de la Ley General de Medios, en los términos siguientes:
- 19 **1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito y en ellas se hace constar la denominación de las personas morales recurrentes, el nombre y la firma autógrafa de sus apoderados legales; el domicilio y las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y a la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados.

SUP-REP-622/2018 Y ACUMULADOS

- 20 **2. Oportunidad.** Los presentes recursos fueron interpuestos oportunamente, toda vez que la sentencia controvertida fue hecha del conocimiento de los recurrentes el dos de julio de dos mil dieciocho, surtiendo efectos la notificación ese mismo día, mientras que las demandas se presentaron el cuatro y cinco de julio siguiente. Esto es, dentro del plazo de tres días, aplicable para tal efecto.
- 21 **3. Legitimación y personería.** Estos requisitos se encuentran satisfechos, en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), en correlación con el 110, párrafo 1, de la Ley General de Medios.
- 22 Lo anterior, toda vez que quienes interponen los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador registrados con las claves SUP-REP-622/2018 y SUP-REP-637/2018 son personas morales, a través de sus apoderados legales, quienes comparecieron en su calidad de denunciados en la queja a la cual recayó la resolución controvertida, que declaró existente la violación a la normativa electoral por la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, tal como se desprende del informe circunstanciado emitido por la responsable, de ahí que se tengan por colmados los requisitos en estudio.
- 23 **4. Interés jurídico.** Se advierte que los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador en los que se actúa, ya que alegan como acto esencialmente controvertido, la sanción económica que se les impuso por la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, derivado de la difusión de un promocional que enaltecía los

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

logros de la empresa Concesiones Integrales, S.A. de C.V., como concesionaria prestadora del servicio público del suministro agua potable en diversos municipios del Estado de Puebla, así como los del Gobierno de esa entidad.

24 **5. Definitividad.** Esta Sala Superior advierte que la sentencia controvertida constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación que debieran agotar los recurrentes antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse por satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

25 Al encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia de los medios de impugnación y al no advertirse el surtimiento de alguna causa de improcedencia, lo conducente es entrar al fondo de la controversia planteada.

V. Estudio de fondo.

Contenido del audio materia de litis

SPOT DE RADIO
Voz en off (mujer): De lo dicho a lo hecho.
Voz en off (hombre): Algunos dicen que Agua de Puebla no da resultados.
Voz en off (mujer): Lo cierto, es que en cuarenta y ocho meses logramos dar más agua a más colonias poblanas, beneficiando a más de doscientas diecinueve mil personas, además, estamos implementando el sistema de operación más moderno del país, entra a: hechos.aguapuebla.mx y conoce más.
Canción: Agua Puebla para Todos.

Marco normativo de la propaganda gubernamental

26 Los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos

SUP-REP-622/2018 Y ACUMULADOS

Mexicanos y 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establecen que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental de los tres órdenes de gobierno.

- 27 En las mismas normas constitucional y legal, se establece que únicamente existirán tres excepciones a tal prohibición, que son 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.
- 28 Dicha prohibición se incluyó a partir de las reformas constitucionales y legales de dos mil siete y dos mil ocho, las cuales se basaron en la necesidad de prever un marco normativo en materia de medios de comunicación social, con el objeto de salvaguardar los principios de imparcialidad y de equidad, rectores en la materia electoral.
- 29 En las mencionadas reformas se incorporó el deber jurídico de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, hasta la conclusión de la jornada electoral, para evitar que esa propaganda beneficiara o perjudicara a un partido político o candidato, o pudiera influir en la ciudadanía, dada la calidad específica de poder de mando respecto de los gobernados.
- 30 En relación con lo anterior, al resolver los diversos recursos de apelación SUP-RAP-57/2010, SUP-RAP-123/2011, SUP-RAP-124/2011, SUP-RAP-474/2012, SUP-JRC-563/2015 y SUP-REP-63/2016, esta Sala Superior ha establecido que los

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

componentes reconocidos de la propaganda gubernamental, se delimitan a partir de su contenido y temporalidad.

- 31 Así, se ha sostenido que la propaganda de los gobiernos de los tres órdenes y de los demás sujetos enunciados (los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno), en ningún caso podrá tener carácter electoral. Es decir que no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o contener elementos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.
- 32 En cuanto a la temporalidad dentro de los procesos electorales la propaganda gubernamental no puede difundirse en los periodos de campañas electorales, en el periodo de reflexión (tres días previos al de la elección), y hasta el final de la jornada electoral.
- 33 En tales precedentes se expuso que la razón de ser de las limitantes de contenido permite colegir que no toda la propaganda gubernamental está proscrita, sólo lo estará aquella que exceda de esas directrices.
- 34 Así, a partir de la interpretación funcional de los numerales 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal se sostuvo que debe darse significación a la propaganda gubernamental, atendiendo a dos aspectos objetivos, a su contenido y a la temporalidad de su difusión, y no entenderse la redacción del primer precepto, en su apartado C, segundo párrafo, como una proscripción o prohibición general, a la cual pudiera *a priori* llevar una interpretación restrictiva y literal.

SUP-REP-622/2018 Y ACUMULADOS

- 35 Es importante destacar, que este Tribunal ha considerado⁶ que la propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los Poderes federales o estatales, como de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos. Lo anterior, pues la finalidad última del Poder Revisor Permanente de la Constitución, al establecer en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Carta Magna, la prohibición que nos ocupa, precisamente es evitar que se influya en los resultados electorales.
- 36 En este sentido, se ha señalado que la propaganda gubernamental no necesariamente debe provenir o estar financiada por un ente público, ya que en ese caso se harían nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes.
- 37 Por tanto, para que determinado mensaje emitido en algún medio de comunicación social sea considerado como propaganda gubernamental, se debe analizar a partir de su contenido o elemento objetivo, y no sólo a partir del elemento subjetivo.
- 38 Es decir, existe propaganda gubernamental en el supuesto que el contenido del mensaje, esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos.

⁶ Ver sentencia SUP-REP-156/2016.

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

- 39 Este es el sentido bajo el cual, se ha concebido para este órgano jurisdiccional, la propaganda gubernamental prohibida o contraria a las disposiciones constitucionales y legales.

Consideraciones de la responsable

- 40 La Sala Regional Especializada determinó, en esencia, que el spot difundido por las radiodifusoras recurrentes y contratado por Concesiones Integrales, S.A. de C.V., quien tiene la concesión para prestar el servicio público de suministro de agua potable en diversos municipios del Estado de Puebla, sí constituía la infracción denunciada consistente en la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, toda vez que en dicho promocional se dieron a conocer logros de gobierno que alcanzó en ese ámbito, más allá de perseguir fines informativos.
- 41 Estimó que el spot denunciado daba a conocer los logros gubernamentales por parte de la empresa Concesiones Integrales, S.A. de C.V., derivado de que en él se hacía referencia a que en cuarenta y ocho meses logró dar más agua a más poblados de la entidad y con ello había beneficiado a más de doscientas diecinueve mil personas, así como que se encontraba implementando el sistema de operación más moderno del país.
- 42 Asimismo, determinó que el promocional denunciado contenía propaganda gubernamental, porque se refería a logros específicos de quien presta el servicio público de suministro de agua potable en diversos municipios de la citada entidad federativa.
- 43 Consideró que además del aspecto material también se actualizaba el elemento temporal de la infracción denunciada,

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

toda vez que el promocional se difundió durante el periodo de campañas electorales federal y local.

- 44 Advirtió que, si bien la empresa Concesiones Integrales, S.A. de C.V., se encuentra constituida como una sociedad anónima de capital variable, no podía ser considerada como una persona de derecho privado con actividades exclusivamente comerciales, ya que al ser una concesionaria para prestar el servicio público de agua potable cuya actividad le fue subrogada, ello lo colocaba como sujeto obligado de respetar la restricción constitucional de difundir logros gubernamentales en periodo de campaña, aunque no formara parte de la estructura orgánica gubernamental.
- 45 Desestimó el agravio de la concesionaria relativo a que el spot cuestionado era publicidad para aumentar sus servicios como parte de una estrategia comercial de marketing para ampliar su número de clientes y contar con mayor utilidad económica, dado que, la empresa al cobrar el servicio público de agua potable con base en tarifas publicadas en el Periódico Oficial de Puebla, más no en precios fijados entre los agentes económicos, no requería de estrategias de marketing para aumentar su utilidad económica y porque los usuarios a los que brinda el servicio no se trataban de clientes comerciales.
- 46 Determinó que no les asistía la razón a Concesiones Integrales, S.A. de C.V., respecto a que el spot materia de denuncia no constituía promoción personalizada, derivado de que no contenía nombres, voces o símbolos, ni hacía mención a favor o en contra de algún servidor público, candidato o partido político.

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

- 47 Lo anterior, toda vez que la irregularidad determinada fue por la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, y no así por promoción de propaganda personalizada de algún servidor público, candidato o partido.
- 48 Finalmente, la Sala Especializada resolvió que no era atinado el argumento de que el spot denunciado se realizó en ejercicio de los derechos de libertad de expresión, porque entre las limitantes a ese derecho se encontraba la contenida en el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, que prevé las únicas excepciones a la prohibición de difundir propaganda gubernamental en periodo de campaña y dicho promocional no se ubicaba en ninguno de los supuestos establecidos en tal disposición constitucional.
- 49 Por tanto, en virtud de tener por acreditada la infracción denunciada, procedió a imponer las sanciones correspondientes.
- 50 Del resultado de la individualización de la sanción, determinó imponer a:
1. Concesiones Integrales, S.A. de C.V., una sanción económica consistente en una multa por cuatrocientas UMAS, equivalentes a \$32,240.00 (treinta y dos mil doscientos cuarenta pesos 00/100 M.N.).
 2. Ultra Digital de Puebla, S.A. de C.V.; Grupo Acir, S.A. de C.V.; Cinco Radio, S.A. de C.V., Multimedios Grupo ORO, S.A. de C.V., y Marconi Comunicaciones, una multa por ochenta UMAS, equivalentes a \$6,448.00 (seis mil cuatrocientos cuarenta y ocho pesos 00/100 M.N.).

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

Estudio de los motivos de agravio

51 Grupo Acir, S.A. de C.V., y Ultra Digital de Puebla, S.A. de C.V., en sus demandas plantearon similares motivos de agravio, los cuales se analizarán conforme al orden temático siguiente:

I. El spot denunciado no constituye propaganda gubernamental.

52 La parte recurrente expresa, en esencia, los argumentos siguientes:

53 Señalan que el material denunciado no constituye propaganda gubernamental, pues no menciona logros de gobierno, ni en él se hace mención a algún ente de carácter gubernamental, así como tampoco vincula o incentiva a votar por un partido político, por lo que no rompe con el principio de equidad en la contienda.

54 De igual manera, aducen que el spot es de tipo comercial en tanto que informa de los logros de la empresa mercantil Concesiones Integrales, S.A. de C.V., para elevar su imagen corporativa y pública, así como su competencia empresarial.

55 Agregan que Concesiones Integrales, S.A. de C.V., si bien tiene la concesión del servicio de agua en ciertos Municipios del Estado de Puebla, no forma parte del gobierno de esa entidad federativa, sino que se trata de una empresa mercantil, que tiene una finalidad comercial y de lucro.

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

- 56 Los anteriores motivos de inconformidad se analizan en forma conjunta, dada la estrecha relación que existe entre los mismos, pues se dirigen a controvertir el contenido del promocional.
- 57 Sin que por ello se genere algún perjuicio a la parte actora, en términos de la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**
- 58 Preciado lo anterior, a consideración de esta Sala Superior, tales agravios resultan **infundados**, por una parte, e **inoperantes**, por otra.
- 59 Son **infundados** los argumentos tendentes a evidenciar que el material denunciado constituye propaganda comercial porque informa logros de una empresa mercantil, pues del análisis integral del promocional en estudio se aprecian elementos que en forma objetiva lo identifican con la propaganda gubernamental.
- 60 En efecto, si bien en el spot cuestionado no se hace alusión a alguna institución gubernamental, lo cierto es que su **contenido** hace una clara referencia al servicio público de suministro de agua, mencionando de manera expresa la **generación de logros** (*“es que en cuarenta y ocho meses logramos dar más agua a más colonias poblanas”*) y **beneficios** para la sociedad (*“beneficiando a más de doscientas diecinueve mil personas”*), así como a **otras acciones** en curso (*“estamos implementando el sistema de operación más moderno del país”*) en relación con el citado servicio público.
- 61 Esto es, el mensaje se relaciona con un servicio público que, como lo señaló la Sala responsable, por disposición

SUP-REP-622/2018 Y ACUMULADOS

constitucional está a cargo de los Municipios, en términos de lo dispuesto por los artículos 115, fracción III, de la Constitución Federal y 104 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla.

62 Debe destacarse que esta Sala Superior ha considerado reiteradamente como propaganda gubernamental toda aquella información difundida que haga del conocimiento general logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, independientemente de que sea ordenada, suscrita o difundida por algún funcionario público o que sea financiada con recursos públicos. Asimismo, ha señalado que para determinar si existe o no propaganda gubernamental no sólo debe analizarse el elemento subjetivo, relativo a la calidad de quien la difunde, sino también el elemento objetivo: esto es, **su contenido**⁷.

63 En el caso, el carácter gubernamental de la propaganda denunciada deriva del **contenido** del material denunciado, al referir a un servicio público, a sus avances, logros, beneficios y demás acciones; por lo que aun cuando no se aluda a algún órgano estatal, el mero contenido del mensaje refleja su esencia gubernamental. Al respecto, esta Sala Superior destaca que el criterio adoptado es aplicable sólo al presente caso, dado el tipo de bien o servicio público concesionado, -suministro de agua-, sin que ello implique la adopción de un criterio general sobre toda clase de concesiones o servicios públicos.

64 De igual manera, es de precisarse que del mencionado spot radiofónico no se aprecia en forma objetiva, algún dato que permita a la ciudadanía distinguir que se trata de propaganda

⁷ Ver las sentencias identificadas con las claves SUP-REP-156/2016, SUP-RAP-428/2012 y SUP-RAP-74/2011 y su acumulado, entre otras.

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

de tipo comercial, pues no se menciona el nombre de alguna empresa privada –concesionaria- ni contiene alguna referencia que de manera clara evidencie o genere la percepción de que se trata de publicidad comercial.

65 En efecto, del contenido del promocional no se aprecian elementos que aludan claramente a alguna empresa o que puedan vincularse con propaganda comercial. Los referentes:

- *“Algunos dicen que Agua de Puebla no da resultados”, y*
- *“...entra a: hechos.aguapuebla.mx”.*

66 En el contexto de todo el mensaje, son frases alusivas al suministro de agua que brinda el gobierno de esa entidad federativa, si se toma en cuenta que dicho servicio lo ofrece el Estado.

67 Por tanto, carece de sustento el argumento de los actores consistente en que como la persona moral que contrató la difusión del spot es una empresa mercantil, no deba considerarse como propaganda gubernamental el mensaje ahí contenido. Lo anterior porque, como ya se expuso, para estimar que determinada propaganda es gubernamental no requiere que provenga necesariamente de un órgano de gobierno.

68 Por cuanto hace a la inconformidad consistente en que el citado material no contiene llamados al voto ni se vincula con algún partido político, es **infundado**, dado que la infracción determinada por la responsable no se basó en que el spot tuviera o no ese tipo de elementos, sino porque su contenido tiene que ver con mensajes sobre logros y beneficios

SUP-REP-622/2018 Y ACUMULADOS

relacionados con el servicio público de suministro de agua en el Estado de Puebla.

69 Por otra parte, la **inoperancia** de los agravios deviene de que los actores no controvierten las razones que expuso la responsable para arribar a la conclusión de que Concesiones Integrales, S.A. de C.V., como concesionaria de un servicio público, le resulta aplicable y le es exigible la restricción constitucional de difundir logros gubernamentales en periodo de campaña. A tal conclusión llegó la responsable, al considerar que:

- Si bien Concesiones Integrales, S.A. de C.V., está constituida como una sociedad anónima de capital variable, lo cierto es que, al ser una concesionaria para prestar un servicio público de agua potable, **no puede ser considerada como una persona de derecho privado, con actividades exclusivamente comerciales.**
- La concesión con base en la cual presta el servicio público de agua por disposición constitucional está a cargo de los Municipios (directamente a través de sus dependencias o mediante el Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla).
- Concesiones Integrales, S.A. de C.V., al haberse subrogado en las obligaciones de los Municipios de proporcionar el citado servicio público, la coloca como sujeto obligado de la normativa electoral, más allá de que formalmente no forma parte de la estructura orgánica gubernamental, pues materialmente proporciona un servicio.

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

- Si la normativa constitucional y legal prohíbe la difusión de propaganda gubernamental en periodos de campaña –con las excepciones ahí previstas- tal prohibición le es aplicable a todos los encargados de prestar servicios públicos, ya que sea que los proporcione directamente el Estado o a través de algún particular a quien se le hubiere otorgado la concesión.
- 70 Como se advierte de lo anterior, la responsable proporciona diversas consideraciones que apoyan su determinación sobre la existencia de la infracción denunciada -consistente en la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales-, en cuanto a la **calidad del sujeto** que contrató la difusión del promocional radiofónico.
- 71 Al respecto, la parte recurrente sólo se constriñe a señalar que la infracción no tiene sustento legal y que la propaganda denunciada debió considerarse de tipo comercial, sin manifestar argumentos que combatan de manera frontal las razones dadas por la responsable respecto a las limitaciones de la concesionaria que contrató con las empresas radiofónicas, la difusión del promocional en cuestión.
- 72 Asimismo, son **inoperantes** los argumentos en los que se afirma que la propaganda denunciada es de tipo comercial en la medida en que a través de ella Concesiones Integrales, S.A. de C.V., empresa mercantil con fines de lucro, hizo del conocimiento público sus logros para elevar su imagen corporativa y pública, así como su competencia empresarial; esto, porque no combaten lo que sobre el particular sostuvo la responsable.
- 73 En efecto, de la resolución controvertida se advierte que para desestimar el argumento de la denunciada consistente en que

SUP-REP-622/2018 Y ACUMULADOS

el spot controvertido es publicidad para aumentar sus servicios, como parte integral de una campaña comercial y estrategia de marketing para posicionarse, aumentar su número de clientes y contar con mayor utilidad económica; la responsable indicó:

- Por un lado, Concesiones Integrales, S.A. de C.V., cobra el servicio público de agua potable con base en las tarifas y cuotas publicadas en el Periódico Oficial de Puebla de veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, y no en precios fijados de acuerdo a la competencia entre los agentes económicos y ni siquiera en precios máximos fijados con base en el decreto emitido por el Ejecutivo Federal; por lo que no requiere de estrategias de marketing para aumentar su utilidad económica.
- Por otro lado, su prestación siempre debe efectuarse atendiendo a los principios de continuidad, calidad y cobertura, de manera que se logre la satisfacción de las necesidades de todos los usuarios, que no son clientes en un mero sentido comercial.

74 Frente a tales argumentos, los actores en el presente medio impugnativo sólo indican que la propaganda que nos ocupa es de carácter comercial ya que mediante ella Concesiones Integrales, S.A. de C.V., difundió sus logros y avances en el servicio público de suministro de agua para alentar la competencia empresarial, así como mejorar su imagen corporativa y pública.

75 Sin embargo, como de tales aspectos se ocupó la responsable, era preciso que los recurrentes combatieran las consideraciones específicas que se expresaron en la sentencia

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

reclamada sobre dicha temática, sin que lo hayan hecho; de ahí que se califiquen de **inoperantes** tales argumentos.

76 **II. Se dejó de considerar la libertad de contratación de los recurrentes.**

77 Los recurrentes aducen que la sentencia impugnada coarta la libertad de comercio, pues la difusión del material denunciado sólo implicó la venta de espacios publicitarios con una empresa mercantil constituida bajo las leyes mexicanas y que en el caso cobra aplicación el criterio sostenido en la sentencia recaída al recurso SUP-RAP-95/2009.

78 Adicionalmente señalan que la infracción debe estar prevista en un precepto legal vigente, mediante el cual se señale específicamente el impedimento para comercializar publicidad con los prestadores de servicios públicos a cualquier nivel de gobierno; por lo que, consideran que la infracción señalada por la responsable no está sustentada legalmente, y que no existió intención de violentar la legislación electoral, debe dejarse sin efectos la sanción económica impuesta.

79 Finalmente, estiman que la responsable no consideró que la intención de difundir el spot no fue la de violentar la legislación electoral, ni el principio de equidad.

80 Los anteriores motivos de agravio son **infundados**, en razón de las siguientes consideraciones:

81 En relación a que la sentencia impugnada coarta la libertad de comercio es inexacta la apreciación de los recurrentes. Al respecto, esta Sala Superior reitera que ningún derecho fundamental es absoluto; la libertad comercial establecida en el artículo 5º de la Constitución Federal, se encuentra sujeta a los

SUP-REP-622/2018 Y ACUMULADOS

límites establecidos en el mismo ordenamiento en el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, estimar lo contrario - en el caso concreto-, se traduciría en admitir y, en consecuencia, permitir, que los medios de comunicación social puedan difundir propaganda gubernamental, en el período prohibido por nuestro máximo ordenamiento.

82 En ese sentido, esta Sala Superior estima ajustada a Derecho la consideración de la responsable, en el sentido de que si bien es cierto que las recurrentes tienen el derecho al ejercicio de su libertad de comercio⁸ y de difusión, también lo es, que en su calidad de concesionarias de radio se encuentran vinculadas al cumplimiento de las restricciones constitucionales y legales que rigen la propaganda gubernamental, dado su carácter de medio de comunicación a través del cual, en el caso particular, se materializó la conducta infractora, al llevar a cabo la difusión de un spot que se ha estimado es contrario al artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Federal.

83 Por tanto, las recurrentes en su carácter de concesionarias de medios de comunicación social, pierden de vista que el ejercicio de la libertad de comercio encuentra uno de sus límites en materia electoral que se traduce en que su ejercicio no implique el desacato de la prohibición expresamente contenida en el artículo 41 fracción III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Federal.

84 Ahora bien, esta Sala Superior, en su jurisprudencia⁹ ha considerado que, si bien la prohibición de difundir propaganda personalizada se dirige de manera inmediata a las autoridades o servidores públicos, ello no puede entenderse en el sentido de que éstos son los únicos sujetos vinculados a observar la

⁸ Ver sentencia SRE-PSC-188/2018, página 37.

⁹ Ver sentencias SUP-REP-583/2015 y SUP-REP-156/2017.

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

prohibición establecida por el artículo 134 constitucional, pues para que exista la posibilidad fáctica de difundir propaganda de esa índole, es indispensable la colaboración o participación de algún medio de comunicación social que sea el conducto a través del cual se realice dicha difusión, por lo que tales sujetos jurídicos constituyen la vía idónea para materializar la violación al citado dispositivo constitucional.

- 85 Argumentos que, como lo señaló la autoridad responsable, resultan aplicables por analogía a la prohibición de difundir propaganda gubernamental en los términos establecidos en el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Federal.
- 86 En ese orden de ideas, este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe garantizar y tutelar la especial protección que requiere la prohibición del citado precepto de la Constitución Federal consistente en que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.
- 87 Por otra parte, se estima que en el caso en análisis no resulta aplicable la jurisprudencia contenida en la resolución SUP-RAP-95/2009, la cual -en la parte conducente-, se refiere a la venta de tiempo aire para la difusión de anuncios promocionales, toda vez que la Sala responsable sancionó la difusión de la propaganda gubernamental a la que se ha hecho alusión durante el período prohibido por la Constitución Federal, más no así la venta de tiempo aire o espacios publicitarios.
- 88 En relación a lo manifestado por las recurrentes en el sentido de que se les impuso una infracción que no está prevista en un

SUP-REP-622/2018 Y ACUMULADOS

precepto legal vigente, mediante el cual se señale específicamente el impedimento para comercializar publicidad con los prestadores de servicios públicos a cualquier nivel de gobierno, este órgano jurisdiccional estima que no les asiste la razón, en atención a las siguientes consideraciones:

- 89 En la resolución impugnada la Sala responsable razonó¹⁰ que las personas físicas o morales e incluso, los medios de comunicación y quienes contraten la difusión de propaganda cuyo contenido guarde identidad con los elementos que caracterizan a la propaganda gubernamental, también están obligados a ceñir su actuar al modelo de comunicación político electoral que prevé nuestro sistema jurídico y en concreto a los principios constitucionales que rigen la materia electoral, porque a partir de sus actividades comerciales, publicitarias y de transmisión se concreta la difusión de la propaganda gubernamental, inclusive propaganda cuyo contenido está prohibido en la etapa de campaña de un proceso electoral.
- 90 Por otra parte, señaló¹¹ que en su calidad de concesionarias de radio se encontraban vinculadas al cumplimiento de las restricciones constitucionales y legales que rigen la propaganda gubernamental, dado su carácter de medio de comunicación a través del cual, se materializó la conducta infractora, al llevar a cabo la difusión de un promocional que se ha estimado es contrario al artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Federal en relación con el artículo 209, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- 91 Con base en lo anterior, esta Sala Superior, estima que las recurrentes parten de una premisa inexacta al considerar que

¹⁰ Ver sentencia SRE-PSC-188/2018, página 35.

¹¹ Ver sentencia SRE-PSC-188/2018, páginas 37, 38 y 39.

SUP-REP-622/2018 Y ACUMULADOS

en el caso concreto fueron infraccionadas sin que la autoridad responsable estableciera la sanción impuesta con base en un precepto legal vigente, ya que como ha quedado demostrado, ello encuentra un amplio asidero constitucional y legal configurado por un bloque normativo integrado por los artículos 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Federal y, 209, párrafo 1, y 456, párrafo 1, apartado g)¹² de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

92 Ahora bien, el agravio relativo a que la responsable no consideró que la intención de difundir el spot por parte de las recurrentes no fue la de violentar la legislación electoral, ni el principio de equidad, se estima también **infundado**.

93 Lo anterior es así en función de que la responsable una vez que demostró la vulneración a la normativa constitucional y legal en materia electoral por parte de las recurrentes, al determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar, precisó que la falta era previsible, pues teniendo conocimiento de la prohibición establecida en el artículo 41, base III, apartado C, segundo

¹² “**Artículo 456. 1.** Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:
(...)”

g) Respeto de los concesionarios de radio y televisión:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el caso de concesionarios de radio será de hasta cincuenta mil días de salario mínimo; en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos antes señalados, según corresponda;

III. Cuando no transmitan, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto, los mensajes a que se refiere este Capítulo, además de la multa que, en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autoriza;

IV. En caso de infracciones graves, como las establecidas en el artículo 452, párrafo 1, incisos a) y b), y cuando además sean reiteradas, con la suspensión por parte de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, previo acuerdo del Consejo General, de la transmisión del tiempo comercializable correspondiente a una hora y hasta el que corresponda por treinta y seis horas. En todo caso, cuando esta sanción sea impuesta, el tiempo de la publicidad suspendida será ocupado por la transmisión de un mensaje de la autoridad en el que se informe al público de la misma. Tratándose de concesionarios de uso público y privado, la sanción será aplicable respecto del tiempo destinado a patrocinios;

V. Cuando la sanción anterior haya sido aplicada y el infractor reincida en forma sistemática en la misma conducta, el Consejo General dará aviso a la autoridad competente a fin de que aplique la sanción que proceda conforme a la ley de la materia, debiendo informar al Consejo General; (...)”

SUP-REP-622/2018 Y ACUMULADOS

párrafo de la Constitución Federal, en relación al 209, párrafo 1, de la Ley General, las referidas radiofónicas, llevaron a cabo la contratación para difundir propaganda gubernamental en período de campañas electorales durante los procesos electorales federal y local¹³.

- 94 Por ello, del amplio margen del que disponía la responsable para determinar la imposición de la sanción, -que para el caso de las personas morales y concesionarios de radio y televisión van desde la amonestación pública, hasta multa de cien mil días de salario mínimo general vigente, y para los concesionarios inclusive está prevista la suspensión de la transmisión de tiempo comercializable hasta por treinta y seis horas-, las infraccionó con una multa de **ochenta UMAS**, equivalentes a la cantidad de **\$6,448.00** (seis mil cuatrocientos cuarenta y ocho pesos 00/100).
- 95 Esto es, la responsable impuso a los ahora recurrentes una sanción económica -específicamente, una multa- cuya cantidad se encuentra alejada del máximo previsto en el artículo 456, párrafo 1, inciso g), fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que regula para los concesionarios de radio, multas de hasta **cien mil** días de salario mínimo general vigente.
- 96 En ese orden de ideas, esta Sala Superior no comparte el dicho de las recurrentes en el sentido de que la autoridad responsable no tomó en cuenta que su intención no consistió en vulnerar la normativa electoral, así como en transgredir el principio de equidad con la difusión de la propaganda gubernamental, pues contrario a ello, estimó que era una infracción previsible y, en

¹³ Ver sentencia SRE-PSC-188/2018, página 42.

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

consecuencia, les impuso la sanción a la que se ha hecho alusión.

- 97 A semejantes consideraciones arribó esta Sala Superior, en la sentencia recaída al expediente SUP-REP-156/2017, en la que confirmó la sanción impuesta por la Sala Especializada a una televisora por la difusión de propaganda gubernamental.

III. El promocional no contiene promoción personalizada de servidores públicos.

- 98 Las radiodifusoras recurrentes manifiestan que fue incorrecta la sanción económica que les impuso la Sala Regional Especializada, toda vez que el spot materia de denuncia de ninguna manera constituye promoción personalizada puesto que no contiene nombres, imágenes, voces o símbolos, ni tampoco hace mención a favor o en contra de algún servidor público, candidato o partido político.
- 99 Se considera **infundado** el agravio, toda vez que las radiodifusoras recurrentes parten de la premisa errónea de que la sanción económica que se les impuso fue por la difusión de propaganda personalizada de algún servidor público, candidato o partido. No obstante, como se ha reiterado, la infracción que se les atribuyó fue la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, ya que se acreditó que el promocional denunciado lejos de ser informativo, exhibió logros gubernamentales por parte de la empresa concesionaria del servicio público de agua potable y que el mismo se transmitió durante el periodo de campaña.
- 100 Por lo anterior, esta Sala Superior estima, que fue correcta la decisión de la responsable al haber determinado que el contenido del spot actualizaba la infracción consistente en la

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, pues como quedó acreditado fueron sancionadas por haber infringido el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, y no como lo pretenden hacer valer las radiodifusoras ante esta instancia, respecto a que fueron sancionadas por la difusión de promoción personalizada de servidores públicos contemplada en el artículo 134, párrafo octavo, de la propia Ley Fundamental.

101 Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes SUP-REP-637/2018 y SUP-REP-648/2018 al diverso SUP-REP-622/2018.

SEGUNDO. Se **sobresee** el recurso identificado con la clave SUP-REP-648/2018.

TERCERO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE, como corresponda en términos de Ley.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**SUP-REP-622/2018
Y ACUMULADOS**

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO