

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: PES-055/2018

DENUNCIANTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

DENUNCIADOS: FRANCISCO REYNALDO
CIENFUEGOS MARTÍNEZ Y OTROS

MAGISTRADO PONENTE: MTRO. JESÚS
EDUARDO BAUTISTA PEÑA

SECRETARIO(S): LIC. JUAN JESÚS BANDA
ESPINOZA

Monterrey, Nuevo León, a doce de septiembre de dos mil dieciocho.

Resolución definitiva por la que se declara la **existencia** de la infracción atribuida al ciudadano Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, entonces presidente municipal de Guadalupe, Nuevo León, consistente en promoción personalizada; así como la **inexistencia** de la infracción atribuida a los ciudadanos Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, Nairobi Pachecano Lira, Marcelina Solís Balderas, Raúl Osiel Solís Chávez, Luis Alonso Hernández Robles, Rodolfo Omar Hernández Robles, Jorge Humberto Ficachi García, Francisco Javier Cantú Romero y Máximo Leonardo Aguiñaga Hernández, por el uso indebido de recursos públicos.

GLOSARIO

<i>Comisión Estatal</i>	Comisión Estatal Electoral de Nuevo León
<i>Comisión de Quejas</i>	Comisión de Quejas y Denuncias de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León
<i>Constitución Local</i>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León
<i>Constitución Federal</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Denunciante</i>	Partido Acción Nacional
<i>Denunciados</i>	Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, Nairobi Pachecano Lira, Marcelina Solís Balderas, Raúl Osiel Solís Chávez, Luis Alonso Hernández Robles, Rodolfo Omar Hernández Robles, Jorge Humberto Ficachi García, Francisco Javier Cantú Romero y Máximo Leonardo Aguiñaga Hernández
<i>Dirección Jurídica</i>	Dirección Jurídica de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León
<i>Ley Electoral</i>	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León
<i>Sala Especializada</i>	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Sala Monterrey</i>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial

Suprema Corte

de la Federación
Suprema Corte de Justicia de la Nación**R E S U L T A N D O:****1. ANTECEDENTES DEL CASO**

Las fechas que se citan corresponden al año dos mil dieciocho, salvo precisión diversa.

1.1. Proceso electoral local¹

Inicio de proceso electoral	Precampaña	Campaña	Jornada Electoral
6 de noviembre de 2017	Del tres de enero al once de febrero²	Del veintinueve de abril al veintisiete de junio	1 de julio³

1.2. Sustanciación del procedimiento especial sancionador

1.2.1. Denuncia. En fecha veintiocho de marzo, el *denunciante* presentó ante la *Comisión Estatal*, un escrito de queja en contra del ciudadano Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, en su entonces carácter de presidente municipal del ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León, por la supuesta difusión de propaganda gubernamental a través de notas periodísticas que a su parecer, resultan ser inserciones pagadas, en las cuales se promociona la imagen y nombre del ciudadano Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, lo que podría constituir promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos. Lo anterior en violación del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la *Constitución Federal*.

1.2.2. Admisión. El día veintinueve de marzo, a través del acuerdo dictado por

¹ Véase el acuerdo del Consejo General de la Comisión relativo al calendario electoral 2017-2018, identificado con el número CEE/CG/50/2017, el cual se aprobó atendiendo las fechas fijadas mediante resoluciones INE/CG386/2017 e INE/CG430/2017, dictados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral por los que se aprueba ejercer la facultad de atracción para ajustar a una fecha única la conclusión del periodo precampañas y el relativo para recabar apoyo ciudadano, así como establecer las fechas para aprobación del registro de candidatas y candidatos por las autoridades competentes para los Procesos Electorales Locales concurrentes con el Proceso Electoral Federal 2018 y el Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los procesos electorales locales concurrentes con el federal 2017-2018, respectivamente.

² Las fechas que se citan corresponden al año dos mil dieciocho, salvo precisión diversa.

³ A partir de 2015 la celebración de elecciones federales y locales será el primer domingo de junio del año que corresponda, salvo en 2018, que será el primer domingo de julio. Segundo transitorio numeral 8, fracción II, inciso a) del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 10 de febrero de 2014.

la *Dirección Jurídica* fue admitida a trámite la denuncia interpuesta por el promovente, ordenando la realización de diligencias relacionadas con los hechos denunciados.

1.2.3. Primera audiencia de pruebas y alegatos. Una vez desahogadas las diligencias correspondientes, el día trece de mayo, la *Dirección Jurídica* desahogó la audiencia de pruebas y alegatos.

1.2.4. Remisión del expediente a este órgano jurisdiccional. El día diecisiete de mayo, la *Dirección Jurídica* remitió a la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional el expediente y el informe circunstanciado del procedimiento especial sancionador.

1.3. Trámite ante este órgano jurisdiccional

1.3.1. Radicación y turno a ponencia. El día diecisiete de mayo, mediante acuerdo dictado por el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional radicó el expediente y turnó a la ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Bautista Peña, el procedimiento especial sancionador identificado con la clave PES-055/2018.

1.3.2. Distribución del proyecto de resolución. En fecha treinta de mayo, se circuló el proyecto a fin de que se resolviera en un plazo de veinticuatro horas, acorde con lo establecido en el artículo 375, fracción IV de la *Ley Electoral*.

1.3.3. Sentencia dictada por esta autoridad. En fecha treinta y uno de mayo, este tribunal dictó sentencia dentro del presente procedimiento, determinando la **inexistencia** de las infracciones atribuidas al ciudadano Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, consistentes en el supuesto uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, toda vez que no se acreditaron los elementos configurativos de las conductas reprochables.

1.4. Impugnación ante la Sala Monterrey

1.4.1. Juicio de Revisión Constitucional. El *PAN* inconforme con la resolución de este órgano jurisdiccional, el día cuatro de junio, interpuso una demanda de juicio de revisión constitucional electoral.

1.4.2. Sentencia. En fecha veintiuno de junio, *Sala Monterrey* emitió sentencia recaída en el expediente identificado con la clave **SM-JRC-118/2018**, en el sentido de: **revocar** la resolución dictada por este tribunal dentro del presente procedimiento, toda vez que en las publicaciones denunciadas sí se acredita la promoción personalizada en propaganda gubernamental, y este órgano jurisdiccional debió advertir la falta de diligencias necesarias para esclarecer si existió o no utilización de recursos públicos en dichas publicaciones. Señalando como efectos:

“4. EFECTOS

4.1 *Por todo lo expresado, procede revocar la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León y, en consecuencia, se ordena a la Comisión Electoral Local que realice las diligencias para allegarse de los elementos probatorios necesarios para establecer o descartar la comisión de la infracción denunciada.*

4.2 *Hecho lo anterior, deberá remitir debidamente integrado el expediente al Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, para efecto de que emita a la brevedad una nueva resolución, debidamente fundada y motivada, en la que se analice la totalidad del material probatorio que se reciba.*

4.3 *Se ordena al Tribunal Electoral Local que, una vez que cuente con el expediente debidamente integrado, se dicte una nueva resolución en la que analice la infracción consistente en uso indebido consistente en uso indebido de los recursos públicos, conforme a los parámetros y directrices que se establecen en esta sentencia; tomando en cuenta el acreditamiento de la promoción personalizada en propaganda gubernamental por parte de Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez la cual ha quedado acreditada, y en su caso, dicte la sanción que corresponda.*

4.4 *Una vez que el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León cumpla con lo ordenado deberá informarlo a esta Sala Regional dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, debiendo remitir las constancias que así lo acrediten”.*

1.4.3. Realización de diligencias, emplazamiento y segunda audiencia de pruebas y alegatos. En seguimiento a lo mandatado, la autoridad instructora llevó a cabo las diligencias correspondientes con la finalidad de allegarse de mayores elementos probatorios que permitieran a este órgano jurisdiccional resolver el procedimiento especial sancionador acorde a los lineamientos previstos en la sentencia SM-JRC-118/2018.

Concluida la investigación ordenada, la autoridad sustanciadora emplazo a los *denunciados* a una nueva audiencia de pruebas y alegatos, misma que se llevó a cabo el treinta y uno de agosto.

1.4.4. Segunda Remisión del expediente a este órgano jurisdiccional. El día tres de septiembre, la *Dirección Jurídica* remitió a la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional el expediente y el informe circunstanciado del procedimiento especial sancionador.

1.4.5. Distribución del proyecto de resolución. En fecha once de septiembre, se circuló el proyecto a fin de que se resolviera en un plazo de veinticuatro horas, acorde con lo establecido en el artículo 375, fracción IV de la *Ley Electoral*.

CONSIDERANDO:

2. COMPETENCIA

Este órgano jurisdiccional es competente para dictar la presente sentencia porque se trata de una resolución de un procedimiento especial sancionador en **cumplimiento** a la determinación precisada en párrafos precedentes.

En este tenor, la *Sala Regional* vinculó a este órgano jurisdiccional para que emita una nueva resolución en la que analice la infracción consistente en uso indebido de recursos públicos, así como tenga por acreditada la conducta de promoción personalizada en propaganda gubernamental por parte del ciudadano Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez.

Ello de acuerdo con lo establecido en los artículos 44 y 45, párrafo primero, de la *Constitución Local*; y, 276, 358, fracción II, 370, 375 y 376 de la *Ley Electoral*, así como en atención a la jurisprudencia 8/2016⁴, emitida por la *Sala Superior*, bajo el rubro: COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).

2.1 Objeción de pruebas

En el escrito de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos, los ciudadanos Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, Nairoby Pachecano Lira, Marcelina Solís Balderas, Raúl Osiel Solís Chávez, Luis Alonso Hernández Robles, Rodolfo Omar Hernández Robles, Jorge Humberto Ficachí García y Francisco Javier Cantú Romero, objetaron el alcance y valor probatorio de los instrumentos aportados por el *denunciante*.

Al respecto, debe **desestimarse** el planteamiento, porque no basta la simple objeción formal, sino que es necesario señalar las razones concretas en que se apoya la misma, referir cuales son los hechos o infracción a los cuales se encuentran dirigidos, así como aportar elementos idóneos para acreditarlas.

En ese sentido, los ciudadanos de referencia se limitan a objetar de manera genérica los medios de convicción ofrecidos, sin especificar las razones concretas para desvirtuar su valor, el hecho o infracción al cual se encuentran dirigidos, su objeción no es susceptible de ser atendida, con independencia de la calificación que en el fondo realice esta autoridad jurisdiccional.

3. CONTROVERSIA

A continuación, se procede a sintetizar los argumentos expresados por el actor y los ciudadanos denunciados en sus respectivos escritos.

3.1. Denuncia.

⁴ Disponible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 19 y 20.

Indica el *denunciante* que:

- En fecha veinticuatro de marzo, se publicó en el periódico Milenio, sección metrópoli, página quince, un desplegado titulado “Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-20015”, y del cual se observa la leyenda de “Inserción Pagada”.
- En fecha veinticinco de marzo, se publicó en el periódico El Norte, sección local, página tres, una supuesta nota periodística titulada “Logra Ciudad Guadalupe Certificación ISO 9001-2015”.
- Lo anterior resulta un informercial adquirido, diseñado e insertado por la actual administración municipal de Guadalupe, principalmente para difundir la imagen y nombre de su Presidente Municipal –incluyen en reiteradas ocasiones el nombre del ciudadano Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez–, así como enaltecen sus supuestos logros, con lo cual se actualiza la contravención al octavo párrafo, del artículo 134 Constitucional.
- Al no tratarse de notas periodísticas sino de inserciones adquiridas por entidades diferentes al medio de comunicación, es necesario que su contenido sea analizado en términos de la legislación referente a propaganda gubernamental, así como las reglas que respecto a la promoción de candidatos y especialmente servidores públicos se encuentran vigentes para salvaguardar la equidad, legitimidad y en consecuencia validez de las elecciones.
- Las publicaciones denunciadas no pueden considerarse como propaganda gubernamental institucional ni con fines informativos, pues se hicieron de forma encubierta, tratando de hacer creer al electorado de que se trata de una nota periodística y no de lo que es una verdadera inserción publicitaria.

3.2. Defensa.

Ahora se procede a establecer los argumentos de defensa esgrimidos por los ciudadanos Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, Nairobi Pachecano Lira, Marcelina Solís Balderas, Raúl Osiel Solís Chávez, Luis Alonso Hernández Robles, Rodolfo Omar Hernández Robles, Jorge Humberto Ficachí García y Francisco Javier Cantú Romero, en el presente asunto, atento al contenido del informe mediante el cual se remitió este procedimiento especial sancionador por parte de la *Dirección Jurídica*.

Como motivos de defensa el ciudadano Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, refiere que:

- Niega la denuncia en todas y cada una de sus partes, controvirtiendo todos y cada uno de los hechos que no admita expresamente.
- Tuvo conocimiento de las notas periodísticas denunciadas hasta la fecha en que fue emplazado, por lo que niega que él o el municipio de Guadalupe, Nuevo León, hayan tenido alguna participación en la publicación de las notas periodísticas denunciadas, deslindándose de cualquier responsabilidad que se pudiese generar con motivo del referido ejercicio periodístico.
- Tanto él como el municipio de Guadalupe, Nuevo León, no pagaron alguna cantidad por la publicación de las notas periodísticas.
- No se utilizaron recursos públicos en las notas periodísticas objeto de denuncia, por lo que no existe una violación al párrafo séptimo del artículo 134 Constitucional. Para que exista una infracción a lo que establece el aludido numeral es requisito esencial que se utilicen recursos públicos para favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, sin embargo, está plenamente demostrado que, en la publicación de las notas periodísticas de mérito, no se emplearon recursos públicos, ni fueron pagadas por él.
- El departamento de Comunicación Social del Ayuntamiento, tuvo a bien, elaborar y difundir la publicación titulada: "ES CIUDAD GUADALUPE PRIMER MUNICIPIO CON NORMA DE CALIDAD INTERNACIONAL ISO 9001-2015 EN TODOS SUS PROCESOS", ya que tiene entre sus funciones ordinarias y encomiendas, transmitir al ciudadano el seguimiento del Gobierno actual, lo que se traduce en una rendición de cuentas permanente.
- De las probanzas que obran en el expediente, es factible estimar que las notas relativas a la denuncia interpuesta por el Partido Acción Nacional no fueron ordenadas ni contratadas por el municipio de Guadalupe, Nuevo León, sino que fueron publicitadas por personas ajenas al mismo.
- No debe perderse de vista que las notas periodísticas denunciadas están protegidas por la libertad de expresión y libertad de prensa consagrados en los artículos 6 y 7 de la Carta Magna, de tal forma que la prensa tiene total libertad para usar el tipo de letra que deseen, incluso, es posible que exista similitud en la redacción que empleen cuando cubren un mismo evento.

Ahora bien, los ciudadanos Nairobi Pachecano Lira, Marcelina Solís Balderas, Raúl Osiel Solís Chávez, Luis Alonso Hernández Robles, Rodolfo Omar

Hernández Robles, Jorge Humberto Ficachí García y Francisco Javier Cantú Romero, en similitud de términos manifestaron que:

- Niegan la denuncia en todas y cada una de sus partes, controvirtiendo todos y cada uno de los hechos que no admitan expresamente.
- En base a las funciones ordinarias de la Dirección de Comunicación Social, que se encuentran establecidas en el reglamento de Gobierno Municipal, a la cual se encuentran adscritos, se tuvo conocimiento que el personal que cubre las actividades del municipio y como parte de su labor ordinaria, publicó en la página de internet oficial del gobierno de ciudad Guadalupe, Nuevo León, una nota bajo el título “ES CIUDAD GUADALUPE PRIMER MUNICIPIO CON NORMA DE CALIDAD INTERNACIONAL ISO 9001-2015 EN TODOS SU PROCESOS”.

3.3. Fijación de la materia del procedimiento

Este órgano jurisdiccional estima que los planteamientos jurídicos a dilucidar consisten en lo siguiente:

- a) ¿De los elementos de prueba que obran en el expediente se encuentra acreditada la existencia de los hechos materia de la controversia?
- b) ¿Se encuentra demostrado el uso de recursos públicos y/o promoción personalizada con la difusión de la publicidad denunciada?

3.4. Tesis de decisión

Por cuanto hace a los planteamientos jurídicos a resolver en este procedimiento se considera lo siguiente:

- a) Se acredita la existencia de las notas periodísticas denunciadas, las cuales constituyen propaganda gubernamental.
- b) Se tienen por actualizados los elementos personal, objetivo y temporal de la conducta consistente en promoción personalizada atribuida al ciudadano Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez.
- c) De las constancias que obran en el sumario no se advierte elemento alguno tendente a demostrar la aplicación de recursos públicos para la difusión de las notas denunciadas.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Pruebas. A continuación, se detallan todas las pruebas que se encuentran en el expediente, no así aquellas que versan sobre la personalidad de las partes.

A) Documentales públicas

I. Oficio número SAYUN/268/10/04/2018⁵ –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/697/2018– suscrito por el Secretario de Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León, en fecha once de abril, mediante el cual informa que:

- De la contestación brindada por la Dirección de Comunicación Social del municipio de Guadalupe, Nuevo León, se desprende que ninguna persona de la dependencia a su cargo, ordenó la difusión de la nota periodística titulada “Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-2015”, de fecha veinticuatro de marzo, ubicada en la sección metrópoli, página 15, del periódico “Milenio”.

II. Oficio número SFT/296-2018⁶ –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/001170/2018– suscrito por el Secretario de Finanzas y Tesorero municipal de Guadalupe, Nuevo León, en fecha tres de mayo, en el cual informa que:

- El municipio de Guadalupe, Nuevo León, no ha realizado pago alguno, ni se tiene pendiente su realización, a favor de la persona moral denominada Milenio Diario S.A. de C.V., por concepto de la publicación de la nota periodística de fecha veinticuatro de marzo, que aparece en la página quince, sección metrópoli, del periódico Milenio Diario de Monterrey, titulada: “Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-2015”.

III. Oficio número DGCS/902/2018⁷ –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/1171/2018– suscrito por la encargada del despacho de la Dirección General de Comunicación Social de Guadalupe, Nuevo León, en fecha tres de mayo, mediante el cual informa que:

- La dirección a su cargo no ha realizado ningún trámite, solicitud o gestión con la persona moral denominada Milenio Diario S.A. de C.V., para que fuera publicada la nota periodística de fecha veinticuatro de marzo, en el periódico Milenio Diario de Monterrey, titulada “Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-2015”, la cual apareció en la página quince, sección metrópoli.

IV. Oficio número SAYUN/848/01/08/2018⁸ –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/03870/2018– suscrito por el Secretario de Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León, en fecha uno de agosto, en el cual informa que:

⁵ La prueba en comento obra a foja sesenta y uno de autos.

⁶ La prueba en comento obra a foja ciento veinticinco autos.

⁷ La prueba en comento obra a foja ciento veintiséis de autos.

⁸ La prueba en comento obra a foja doscientos veinticinco de autos.

- La ciudadana Nairobi Pachecano Lira, quien es Coordinadora de Prensa de la Dirección General de Comunicación Social del municipio de Guadalupe, Nuevo León, fue la persona que desarrolló la publicación bajo el título: “ES CIUDAD GUADALUPE PRIMER MUNICIPIO CON NORMA DE CALIDAD INTERNACIONAL ISO 9001-2015 EN TODOS SUS PROCESOS”, difundida desde el veintiuno de marzo, a través de la página de internet oficial del gobierno municipal, bajo la dirección electrónica: <http://www.guadalupe.gob.mx/es-ciudad-guadalupe-primer-municipio-con-norma-de-calidad-internacional-iso-9001-2015-en-todos-susprocesos/>; añadiendo que no autorizó la difusión de dicha publicación a medios de prensa.

V. Oficio número DGCS/982/2018⁹ –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/03941/2018– suscrito por la Coordinadora de Prensa de la Dirección General de Comunicación Social de Guadalupe, Nuevo León, de fecha siete de agosto, mediante el cual informa que:

- El motivo por el cual realizó la difusión de la publicación bajo el título: “ES CIUDAD GUADALUPE PRIMER MUNICIPIO CON NORMA DE CALIDAD INTERNACIONAL ISO 9001-2015 EN TODOS SUS PROCESOS”, difundida desde el veintiuno de marzo, a través de la página de internet oficial del gobierno municipal, localizada en la dirección electrónica: <http://www.guadalupe.gob.mx/es-ciudad-guadalupe-primer-municipio-con-norma-de-calidad-internacional-iso-9001-2015-en-todos-sus-procesos/>, fue porque es parte de la función de la dependencia.
- No recibió una orden, mandato o instrucción para realizar la difusión de dicha nota, toda vez que es parte de la función ordinaria, agregando que la fuente mediante la cual obtuvo la información y las fotografías de la publicación fue del personal de la Dirección que cubre las actividades del municipio.

V. Oficio número SAYUN/866/08/08/2018¹⁰ –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/03870/2018– suscrito por el Secretario de Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León, en fecha ocho de agosto, en el cual informó:

- El domicilio de la ciudadana Nairobi Pachecano Lira, sus percepciones, fecha de nacimiento, RFC, así como remitió una copia de su credencial de elector.

VI. Oficio número SAYUN/875/10/08/2018¹¹ –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/03981/2018– suscrito por el Secretario de Ayuntamiento de

⁹ La prueba en comento obra a foja doscientos cuarenta y siete de autos.

¹⁰ La prueba en comento obra a fojas doscientos cuarenta y nueve a doscientos cincuenta y uno de autos.

¹¹ La prueba en comento obra a fojas doscientos sesenta y dos y doscientos sesenta y tres de autos.

Guadalupe, Nuevo León, en fecha diez de agosto, en el cual informa:

- Las funciones de la Dirección de Comunicación Social del municipio de Guadalupe, Nuevo León.
- La Dirección General de Comunicación Social, es quien cubre las actividades del municipio de Guadalupe, Nuevo León, y específicamente cubrió la nota titulada: “ES CIUDAD GUADALUPE PRIMER MUNICIPIO CON NORMA DE CALIDAD INTERNACIONAL ISO 9001-2015 EN TODOS SUS PROCESOS”, difundida desde el veintiuno de marzo, a través de la página de internet oficial del gobierno municipal, localizada en la dirección electrónica: <http://www.guadalupe.gob.mx/es-ciudad-guadalupe-primer-municipio-con-norma-a-de-calidad-internacional-iso-9001-2015-en-todos-susprocesos/>; añadiendo que los ciudadanos Nairobi Pachecano Lira, Marcelina Solís Chávez, Máximo Leonardo Aguiñaga Hernández, Luis Alonso Hernández Robles, Rodolfo Omar Hernández Robles, Jorge Humberto Ficachí García y Francisco Javier Cantú Romero, son las personas que cubrieron la nota.

VII. Oficio número SAYUN/888/18/08/2018¹² –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/04057/2018– suscrito por el Secretario de Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León, en fecha dieciocho de agosto, en el cual informa que:

- La nota publicada en la página de internet del municipio bajo el título “ES CIUDAD GUADALUPE PRIMER MUNICIPIO CON NORMA DE CALIDAD INTERNACIONAL ISO 9001-2015 EN TODOS SUS PROCESOS”, fue publicada el día veintiuno de marzo.
- Los ciudadanos Nairobi Pachecano Lira, Marcelina Solís Balderas, Raúl Osiel Solís Chávez, Luis Alonso Hernández Robles, Rodolfo Omar Hernández Robles, Jorge Humberto Ficachí García y Francisco Javier Cantú Romero, laboran actualmente en el municipio, proporcionando el cargo que ocupan, su horario laboral, sus remuneraciones, el domicilio donde habitan, su fecha de nacimiento, su RFC, así como anexó copias simples de sus credenciales de elector.
- El ciudadano Máximo Leonardo Aguiñaga Hernández, ya no labora para la institución.

VIII. Oficio número SA-DJ/0263/09/04/2018¹³ –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/04057/2018– suscrito por el Secretario de Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León, en fecha dieciocho de agosto, en el cual informa que:

- El cargo que ocupaba el ciudadano Máximo Leonardo Aguiñaga Hernández, en el municipio de Guadalupe, Nuevo León, su horario laboral,

¹² La prueba en comento obra a fojas doscientos setenta y dos a doscientos setenta y siete de autos.

¹³ La prueba en comento obra a fojas doscientos ochenta y dos y doscientos ochenta y tres de autos.

sus remuneraciones, el domicilio donde habita, fecha de nacimiento, RFC, así como anexó copia simple de su credencial de elector.

B) Documentales privadas

I. Ejemplar del periódico Milenio¹⁴, sección metrópoli, de fecha veinticuatro de marzo, que contiene una de las publicaciones denunciadas.

II. Ejemplar del periódico El Norte¹⁵, sección local, de fecha veinticinco de marzo, que contiene una de las publicaciones denunciadas.

III. Escrito presentado el día cuatro de abril¹⁶ ante la *Comisión Estatal*, por el apoderado general para pleitos y cobranzas de la Editora El Sol S.A. de C.V., – en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/654/2018– mediante el cual informa respecto de la nota periodística titulada “Logra Ciudad Guadalupe Certificación ISO 9001-2015” lo siguiente:

- La publicación de referencia fue publicada en ejercicio de la libertad periodística de mi representada.
- Se imprimieron ciento treinta y cinco mil novecientos sesenta y ocho ejemplares del periódico El Norte, de fecha veinticinco de marzo.
- El ámbito territorial en el cual se difundió el periódico El Norte, del día veinticinco de marzo, fecha en que se publicó la nota periodística en mención es el siguiente:
 - a) En el Estado de Nuevo León, específicamente en los municipios de Monterrey, General Escobedo, Apodaca, San Nicolás de los Garza, Santa Catarina, San Pedro Garza García y Guadalupe.
 - b) En el Estado de San Luis Potosí, específicamente en Ciudad Valles y Matehuala.
 - c) En el Estado de Tamaulipas, específicamente en las ciudades de Camargo, Mante, Victoria y Nuevo Laredo.
 - d) En el Estado de Coahuila, específicamente en las ciudades de Piedras Negras y Saltillo.
 - e) En el Estado de Chihuahua, en la ciudad de Chihuahua; y,
 - f) En la Ciudad de México.
- La nota de referencia, fue publicada en ejercicio de la libertad periodística de mi representada.

IV. Escrito y anexos presentados el día cinco de abril¹⁷ ante la *Comisión Estatal*, por el apoderado legal de la persona moral denominada Milenio Diario S.A. de C.V., –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/653/2018– mediante

¹⁴ La probanza en cuestión obra a foja veintiocho de autos.

¹⁵ La prueba en cuestión obra a foja veintinueve de autos.

¹⁶ Visible a fojas cuarenta y siete y cuarenta y ocho de autos.

¹⁷ Visible a fojas cincuenta y uno a cincuenta y cinco de autos.

el cual informa que:

- El motivo por el cual realizó la publicación de la nota periodística titulada “Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-2015”, es porque se trata de una publicación solicitada y forma parte de su actividad.
- Se imprimieron cuarenta y ocho mil setecientos ochenta y dos ejemplares mismos que fueron distribuidos en el Estado de Nuevo León.
- La nota de referencia, fue contratada por el municipio de Guadalupe, Nuevo León, por un monto \$114,629.39 (ciento catorce mil seiscientos veintinueve pesos 39/100 moneda nacional), más el impuesto al valor agregado, mismo que a la fecha se encuentra pendiente de cobro.

V. Escrito y anexos presentados el día dieciséis de abril¹⁸ ante la *Comisión Estatal*, por el apoderado legal de la persona moral denominada Milenio Diario S.A. de C.V., –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/760/2018– en el cual informa que:

- Debido a un error involuntario de su sistema se emitió, en fecha veintisiete de marzo, la factura número MMAA240712, en favor del municipio de Guadalupe, Nuevo León, por un monto de \$114,629.39 (ciento catorce mil seiscientos veintinueve pesos 39/100 moneda nacional), más el impuesto al valor agregado, debiendo ser expedida en favor del señor Agustín Gerardo Flores Salazar, que fue la persona que realizó la gestión de la publicación origen de la misma.

VI. Escrito presentado el día veinte de abril ante la *Comisión Estatal*, por el ciudadano Agustín Gerardo Flores Salazar¹⁹ –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/813/2018– mediante el cual informa que:

- El motivo por el cual ordenó la publicación de la nota periodística titulada: “Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-2015”, de fecha veinticuatro de marzo, ubicada en la sección metrópoli, página quince, en el periódico Milenio, fue por iniciativa propia en su ejercicio de libertad de prensa, a la que alude el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948.
- Asimismo, no desempeña ningún cargo o puesto en la administración pública municipal de Guadalupe, Nuevo León.

¹⁸ Visible a fojas sesenta y nueve a setenta y dos de autos.

¹⁹ Visible a foja setenta y siete de autos.

VII. Escrito y anexo presentado el día tres de mayo²⁰ ante la *Comisión Estatal*, por el apoderado legal de la persona moral denominada Milenio Diario S.A. de C.V., –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/1172/2018– con el cual informa que:

- El municipio de Guadalupe, no realizó ninguna gestión, trámite, solicitud, o pago en favor de mi mandante referente a la publicación de fecha veinticuatro de marzo, objeto del oficio que por esta vía se solventa.
- Se anexa la factura número MMA241153, de fecha dieciséis de abril, por un monto de \$114,629.39 (ciento catorce mil seiscientos veintinueve pesos 39/100 moneda nacional), más el impuesto al valor agregado, expedida a favor del señor Agustín Gerardo Flores Salazar, quien fue la persona que realizó la gestión de la publicación de fecha veinticuatro de marzo.

VIII. Escrito presentado el día uno de agosto²¹ ante la *Comisión Estatal*, por el apoderado general para pleitos y cobranzas de la Editora El Sol S.A. de C.V., – en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/3871/2018– con el cual informa que:

- El ciudadano Ernesto Ruiz Rodríguez, es el reportero que participó en la nota periodística titulada “Logra Ciudad Guadalupe Certificación ISO 9001-2015.
- La nota en cuestión fue publicada bajo la palabra STAFF porque en su estudio, redacción, valoración y análisis, intervienen varios empleados, y las fotografías publicadas fueron extraídas de la página electrónica del municipio de Guadalupe, Nuevo León.
- El contenido de la nota fue obtenido de la página electrónica del municipio de Guadalupe, Nuevo León, y la razón por la cual publicó dicha información, fue porque su representada consideró que contenía información de interés general, y haciendo uso de su ejercicio de su libertad periodística y el derecho a informar, utilizó como fuente de información el aludido portal público.

IX. Escrito y anexo presentado el día dos de agosto²² ante la *Comisión Estatal*, por el apoderado legal de la persona moral denominada Milenio Diario S.A. de C.V., –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/1172/2018– con el cual informa que:

- Su mandante no informó la nota periodística bajo el título: “Logra Ciudad Guadalupe Certificación ISO 9001-2015” y menos aún que

²⁰ Visible a fojas ciento veintisiete a ciento veintinueve de autos.

²¹ Visible a fojas doscientos veintiséis y doscientos veintisiete de autos.

²² Visible a fojas doscientos veintiocho de autos.

se haya publicado en fecha veinticinco de marzo, en la sección “Local”, página 3, siendo que el periódico que administra su representada no cuenta con una sección bajo ese título.

X. Escrito presentado el día ocho de agosto²³ ante la *Comisión Estatal*, por el apoderado general para pleitos y cobranzas de la Editora El Sol S.A. de C.V., – en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/3942/2018– con el cual informa que:

- El ciudadano Ernesto Ruiz Rodríguez, es el único periodista que elaboró la nota periodística titulada “Logra Ciudad Guadalupe Certificación ISO 9001-2015, quien aún labora para la empresa.
- Su representada no recibió autorización de parte del municipio de Guadalupe, Nuevo León, para la publicación de la nota denominada “Logra Ciudad Guadalupe Certificación ISO 9001-2015”, ya que se publicó en el libre ejercicio de la profesión del periodista y del deber de informar, por considerarse que contenía información de interés general.

XI. Escrito y anexo presentado el día ocho de agosto²⁴ ante la *Comisión Estatal*, por el apoderado legal de la persona moral denominada Milenio Diario S.A. de C.V., –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/03925/2018– con el cual informa que:

- Su mandante no publicó una nota periodística bajo el título “Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-2015”, ya que tal y como lo informó su poderdante mediante escritos presentados el dieciséis de abril y tres de mayo, la inserción de fecha veinticuatro de marzo, fue gestionada por el señor Agustín Gerardo Flores Salazar, en los términos publicados.

XII. Escrito presentado el día once de agosto ante la *Comisión Estatal*, por el ciudadano Agustín Gerardo Flores Salazar²⁵, –en contestación al requerimiento vía oficio SE/CEE/03982/2018– mediante el cual informa que:

- No recibió autorización del municipio para la publicación de la nota “Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-2015”, y él solicitó al medio de comunicación “Milenio” que la difundiera.
- Desconoce el motivo por el cual no aparece el nombre o firma del reportero o periodista autor de la citada nota, sin embargo, señala que la información del contenido la obtuvo de la página de internet del municipio.
- Desconoce el motivo por el cual aparece la nota de referencia en la página del municipio de Guadalupe, Nuevo León.

²³ Visible a fojas doscientos cincuenta y dos de autos.

²⁴ Visible a fojas ciento doscientos cincuenta y tres de autos.

²⁵ Visible a fojas doscientos sesenta y cuatro de autos.

- Proporcionó la nota titulada “Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-2015”, al periódico “Milenio” para su publicación, ejerciendo su derecho de libertad de expresión, de difundir opiniones, información y de libre manifestación de ideas.

4.2. Reglas para valorar las pruebas

DOCUMENTALES PÚBLICAS. Tomando en consideración su propia y especial naturaleza, se consideran como documentales públicas con valor probatorio pleno, toda vez que fueron emitidas por autoridad en ejercicio de sus atribuciones. De conformidad con los artículos 360, párrafo tercero, fracción I, y 361, párrafo segundo, de la *Ley Electoral*.

DOCUMENTALES PRIVADAS. Dada la naturaleza de las pruebas, se consideran como documentales privadas en relación a lo señalado en los artículos 360, párrafo tercero, fracción II, y 361, párrafo tercero de la *Ley Electoral*.

TÉCNICAS. Tomando en consideración la propia y especial naturaleza de las pruebas, se considera como técnica la cual en principio sólo genera indicios, y hará prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí. De conformidad con los artículos 360, párrafo tercero, fracción III, y 361, párrafo tercero de la *Ley Electoral*.

PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. Las pruebas que obran en el expediente bajo análisis, en términos de los artículos 360, párrafo tercero, fracción V y 361, párrafo primero, de la *Ley Electoral*, en relación con el 16, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, serán valoradas en su conjunto y atento a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia.

INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. Dada la naturaleza de las pruebas, se consideran como instrumental de actuaciones en relación a lo señalado en los artículos 360, párrafo tercero, fracción VI, así como 361, párrafos 1 y 3 de la *Ley Electoral*.

En esta tesitura, son objeto de prueba los hechos controvertidos, no así los hechos notorios o imposibles ni aquellos que hayan sido reconocidos por las partes, de acuerdo a lo que establece el artículo 360, párrafo primero, de la *Ley Electoral*.

Cabe indicar que de acuerdo con el artículo 371, segundo párrafo, inciso e) de la *Ley Electoral*, en principio, la carga de la prueba corresponde al denunciante, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; esto con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral.

Lo que se corrobora con la jurisprudencia 22/2013 cuyo rubro establece: "PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN"²⁶.

4.3. Hechos acreditados

A partir de la concatenación de las pruebas descritas previamente, se tienen por acreditados los siguientes hechos:

Calidad del denunciado.

Es un hecho no controvertido; y, por tanto, no sujeto a prueba que, durante el mes de marzo, el ciudadano Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, ostentaba el cargo de Presidente Municipal de Guadalupe, Nuevo León. De ahí que en las fechas en que se denuncia la publicación de las notas periodísticas objeto del presente procedimiento, dicha persona tuviera la calidad de servidor público.

La existencia y contenido de las notas periodísticas denunciadas

La publicación del periódico El Norte titulada "Logra Ciudad Guadalupe Certificación ISO 9001-2015", es la siguiente:



²⁶ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 62 y 63.

Por su parte, la publicación del periódico Milenio “Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-2015”, es la siguiente:



4.4. Análisis de las infracciones

A fin de estar en posibilidad de determinar si la difusión de las notas periodísticas actualiza o no una infracción a la normativa electoral, al utilizar recursos públicos y contener elementos de promoción personalizada, es necesario tener en consideración el marco jurídico aplicable.

4.4.1. Uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada

El artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la *Constitución Federal* establecen, por una parte, que los servidores públicos de la Federación, los Estados y 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 y, por la otra, que la propaganda gubernamental en ningún caso incluirá nombres, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Mientras que el artículo 43, párrafos sexto y séptimo de la *Constitución Local*, prevén disposiciones similares, circunscribiendo el ámbito de aplicación a los servidores públicos y propaganda del gobierno estatal y municipal.

Por su parte, el artículo 350 de la *Ley Electoral* contempla que los servidores

públicos del Estado y municipios tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos –comprendiendo los económicos, materiales y humanos– que estén bajo su responsabilidad, sin afectar la equidad de la competencia entre partidos políticos, estableciendo como sanción por su incumplimiento multa de cien a diez mil veces el salario mínimo general vigente para la ciudad de Monterrey.

Esta obligación tiene como finalidad evitar que las y los funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales y económicos a su alcance con motivo de su encargo, **para influir en las preferencias electorales** de las y los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidata/o.

Así, el artículo 370, fracción I de la citada *Ley Electoral* estatuye que, dentro de los procesos electorales, la *Dirección Jurídica* instruirá el procedimiento especial sancionador cuando se denuncien, entre otras, conductas que violen lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la *Constitución Federal*.

Al respecto, es relevante mencionar que todo servidor público tiene en todo momento la responsabilidad de llevar a cabo con rectitud, los principios de imparcialidad y equidad, ya que por las características y el cargo que desempeñan pudieren efectuar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas del país y como consecuencia violentar los citados principios.

Si bien la *Ley Electoral* no contempla una sanción específica para quien realice promoción personalizada, debe mencionarse que de los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la *Constitución Federal*, 43, párrafos sexto y séptimo de la *Constitución Local*, 350 y 370, fracción I de la *Ley Electoral* es válido concluir que la sanción que recae por actualizar la prohibición de propaganda gubernamental que implique promoción personalizada de un servidor público, se encuentra acogida por el referido precepto 350, párrafo segundo de la *Ley Electoral*, debido a que tutela el mismo bien jurídico consistente en los principios de imparcialidad y equidad en la competencia entre partidos políticos²⁷.

Lo anterior se ve robustecido con lo sostenido por la *Sala Superior*,²⁸ en cuanto a la interpretación y alcance del artículo 134 de la *Constitución Federal*, al señalar que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora de la referida disposición constitucional en el ámbito electoral, porque es menester que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, constituyan

²⁷ Máxime que en el artículo 440, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se contempla que las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores tomando en cuenta los sujetos y conductas sancionables.

²⁸ Así lo ha manifestado, entre otras, en las ejecutorias de los recursos de apelación SUP-RAP-43/2009, SUP-RAP-96/2009 y SUP-RAP-132/2009.

verdaderamente una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.

Bajo estas líneas jurídicas, los elementos constitutivos de la conducta proscrita en el artículo 350 de la *Ley Electoral*, son los siguientes:

- a) **Personal.** Que sean desplegados servidores públicos del Estado y municipios.
- b) **Objetivo o conducta prohibida.** La aplicación con parcialidad de los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, afectando la equidad de la competencia entre partidos políticos.
- c) **Temporal.** La norma debe ser respetada en todo tiempo.

Por último, de acuerdo con la jurisprudencia 12/2015²⁹, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA, la *Sala Superior* definió los elementos para identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional:

- a) **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público.
- b) **Objetivo.** Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.
- c) **Temporal.** Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Bajo esa premisa, atentos al contexto normativo que rige la materia electoral, se puede decir que la promoción personalizada de un servidor/a público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares obtenidos por quien ejerce el cargo

²⁹ Localizable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.

público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce, o el periodo en el que debe ejercerlo; se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno; se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político³⁰.

4.4.2. Libertad de expresión

El artículo 6° de la *Constitución Federal* establece la libertad de expresión y el derecho a la información en sus vertientes de búsqueda, recepción y difusión; prevé en su texto normativo que la manifestación de las ideas no será objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público.

Por su parte, el artículo 7° de la *Constitución Federal* prevé que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio y que ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los señalados en el artículo 6° del citado ordenamiento jurídico.

En ese tenor, la *Suprema Corte* ha sostenido que tanto la libertad de expresión como el derecho a la información tienen dos dimensiones en su contenido, tal cual se expresa enseguida:

- El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno (dimensión colectiva).³¹
- El derecho a la información tiene una doble dimensión. Por un lado, tiene una dimensión individual, la cual protege y garantiza que las personas recolecten, difundan y publiquen información con plena libertad; formando parte indisoluble de la autodeterminación de los individuos, al ser una condición indispensable para la comprensión de su existencia y de su

³⁰ Similares criterios sostuvieron la *Sala Superior* al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-33/2015, SUP-REP-34/2015 y SUP-REP-35/2015, así como *Sala Regional* al resolver el expediente identificado con la clave SM-JDC-138/2018.

³¹ Así lo estableció en Pleno mediante la jurisprudencia de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO". Localización: [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXV, Mayo de 2007; Pág. 1520. P./J. 25/2007.

entorno; fomentando la conformación de la personalidad y del libre albedrío para el ejercicio de una voluntad razonada en cualquier tipo de decisiones con trascendencia interna, o bien, externa. Por otro lado, la dimensión colectiva del derecho a la información constituye el pilar esencial sobre el cual se erige todo Estado democrático, así como la condición fundamental para el progreso social e individual.³²

De acuerdo con el artículo 1° de la *Constitución Federal* las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con ese ordenamiento y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; siendo principios objetivos de los derechos humanos los de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Así, el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos prevé que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, lo cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

También dispone que el ejercicio de ese derecho no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública.

Además, contempla que no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Por su parte, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que la libertad de expresión, particularmente en asuntos de interés público, es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática,³³ reconociendo a su vez dos dimensiones, una individual y otra social.

La primera dimensión de la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende, además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. Con respecto a la segunda dimensión del derecho a la libertad de expresión, esto es, la social, es menester señalar que la libertad de expresión es un medio para el

³² Véase la tesis emitida por la Segunda Sala bajo el rubro: DERECHO A LA INFORMACIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL Y DIMENSIÓN COLECTIVA. Localización: [TA]; 10a. Época; 2a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 34, Septiembre de 2016; Tomo I; Pág. 838. 2a. LXXXIV/2016 (10a.).

³³ Véase Caso Ríos y otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veintiocho de enero de dos mil nueve, párrafo 105.

intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia.³⁴

En concordancia con lo expuesto, es importante destacar que de acuerdo al artículo 78 bis, último párrafo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a fin de salvaguardar las libertades de expresión, información y a fin de fortalecer el Estado democrático, no serán objeto de inquisición judicial ni censura, las entrevistas, opiniones, editoriales, y el análisis de cualquier índole que, sin importar el formato sean el reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite.

4.5. Caso concreto

4.5.1. Las notas periodísticas denunciadas revisten el carácter de propaganda gubernamental

Como se adelantó, en estricto cumplimiento a lo resuelto por *Sala Regional*, este tribunal reiterará las consideraciones vertidas en la sentencia correspondiente al expediente con clave de identificación SM-JRC-118/2018, dictada en fecha veintiuno de junio, respecto al contenido de las notas denunciadas, de las cuales se acreditan los elementos personal, objetivo y temporal de la conducta atinente a promoción personalizada.

Una vez referido lo anterior, *Sala Regional* advirtió que en las notas denunciadas solo existía diferencia en el título, pues el resto era idéntico: las cinco fotografías que aparecen en ambas notas y el contenido y redacción del mensaje, con lo cual se evidenció que se trataba de una sola nota, aunque se haya publicado en dos diferentes periódicos, por ende, su valoración se debía realizar en forma conjunta.

Asimismo, *Sala Regional* determinó que las publicaciones denunciadas **sí constituían propaganda gubernamental**, pues el contenido del mensaje está relacionado con logros de gobierno, avances, desarrollo, beneficios y compromisos cumplidos por parte del presidente municipal.

Así lo advirtió del contenido de los títulos de las notas y cuando se expresa en las mismas:

“...fue uno de los compromisos del Alcalde Francisco Cienfuegos al inicio de su administración...”

³⁴ Véase Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil cuatro, párrafos 78 y 79.

“El munícipe indicó que durante 18 meses se aplicaron y cumplieron 14 macro procesos... en los ámbitos económico, social, cultural, político, ambiental, de administración pública, de gobierno y de participación ciudadana.”

“...Ciudad Guadalupe se convierte en el primer municipio del Estado que certifica todos sus procesos de la administración pública centralizada con esta norma internacional de calidad.”

“Con esta certificación Ciudad Guadalupe es ejemplo a seguir en todo el estado.”

“Aprueban 324 procesos en las diversas dependencias municipales como parte del proceso de certificación”.

Además, *Sala Regional* determinó como hecho notorio que las notas en estudio se publicaron también en la página de internet oficial del Gobierno de Ciudad Guadalupe,³⁵ bajo el título: “ES CIUDAD GUADALUPE PRIMER MUNICIPIO CON NORMA DE CALIDAD INTERNACIONAL ISO 9001-2015 EN TODOS SUS PROCESOS”³⁶.

Según la publicación electrónica en comento, la nota se dio a conocer desde el veintiuno de marzo; esto es, días antes de que se publicaran en los periódicos; igualmente la nota de la página de internet contiene la misma información y fotografías que las publicaciones denunciadas.

4.5.2. Promoción personalizada

En estricto cumplimiento a la sentencia revocatoria, este tribunal retoma los razonamientos de la *Sala Regional*, respecto a la presente conducta denunciada; en tales condiciones, se pasará al estudio de cada uno de los elementos necesarios para acreditarla.

4.5.2.1. Personal

Este tribunal aborda las líneas vertidas en la sentencia revocatoria, de la *Sala Regional*, respecto al elemento en cuestión y se tiene por acreditado en virtud de que *las publicaciones contienen imágenes y símbolos que hacen plenamente identificable al servidor público denunciado, ya que:*

- *En las cinco fotografías aparece su imagen.*

³⁵ De conformidad con el artículo 15, numeral 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

³⁶ Visible en la página: <http://www.guadalupe.gob.mx/es-ciudad-guadalupe-primer-municipio-con-norma-de-calidad-internacional-iso-9001-2015-en-todos-sus-procesos/>.

- *En las publicaciones se menciona su nombre o apellido.*
- *También se hace referencia a las declaraciones que brindó.*

4.5.2.2. Elemento objetivo

En estricto cumplimiento a la sentencia revocatoria, este órgano jurisdiccional retoma los razonamientos de la *Sala Regional*, atinente al presente elemento y se considera por acreditado ya que *el contenido del mensaje promociona a Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, así se advierte de la información expuesta, en la que en seis de los siete párrafos que conforman la nota, se hace alusión a su persona, sus declaraciones y sus logros:*

- *“...fue uno de los compromisos del alcalde Francisco Cienfuegos al inicio de su administración...”*
- *“El munícipe indicó que durante 18 meses se aplicaron y cumplieron 14 macro procesos... en los ámbitos económico, social, cultural, político, ambiental, de administración pública, de gobierno y de participación ciudadana.”*
- *“Honrar el significado de la frase servir al público que es precisamente nuestra función en cada uno de nuestros diferentes ordenamientos, en Ciudad Guadalupe nos dimos a la tarea de certificarnos y el día de hoy se está reconociendo al municipio de Guadalupe como el primer municipio en todo el estado de Nuevo León que tiene procesos de certificación en atención al público de calidad como lo es la norma ISO:9001-2015” expresó el alcalde.*
- *“Cienfuegos mencionó que fueron más de mil los servidores públicos capacitados en temas de calidad, con el único objetivo de estandarizar los procesos y ofrecer servicios públicos de primer nivel a través de una capacitación constante del personal de las diferentes áreas.”*
- *“Es lo que nosotros estamos aquí institucionalizando que después de que se acabe esta administración, la siguiente administración tenga procesos de calidad, certificados en atención a la comunidad que es lo que más se resalta o se siente por parte de la ciudadanía” mencionó el munícipe.*

4.5.2.3. Elemento temporal

En estricto cumplimiento a la sentencia dictada por *Sala Regional*, este tribunal retoma sus razonamientos respecto al presente elemento, y se tiene por acreditado ya que *las publicaciones denunciadas se realizaron el veinticuatro y veinticinco de marzo del año en curso, durante el presente proceso electoral del estado de Nuevo León, en la etapa de intercampañas; lo cual genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda.*

Por lo anterior, se **acredita** la **promoción personalizada** en las publicaciones denunciadas.

4.5.3. Inexistencia de la conducta relativa al uso indebido de recursos públicos

Recordemos que, durante la tramitación del asunto, el entonces presidente municipal de Guadalupe, Nuevo León, así como los ciudadanos Nairobi Pachecano Lira, Marcelina Solís Balderas, Raúl Osiel Solís Chávez, Luis Alonso Hernández Robles, Rodolfo Omar Hernández Robles, Jorge Humberto Ficachi García, Francisco Javier Cantú Romero y Máximo Leonardo Aguiñaga Hernández, manifestaron que el día veintiuno de marzo, difundieron en la página de internet del municipio específicamente en la dirección electrónica: <http://www.guadalupe.gob.mx/es-ciudad-guadalupe-primer-municipio-con-norma-a-de-calidad-internacional-iso-9001-2015-en-todos-susprocesos/> una publicación cuyo título es: “ES CIUDAD GUADALUPE PRIMER MUNICIPIO CON NORMA DE CALIDAD INTERNACIONAL ISO 9001-2015 EN TODOS SUS PROCESOS”, la cual se difundió por parte de la Dirección de Comunicación Social, quien tiene entre sus funciones ordinarias y encomiendas, transmitir al ciudadano el seguimiento del gobierno actual, sin embargo, negaron que en las notas periodísticas denunciadas se hayan empleado recursos públicos o que hayan sido pagadas por el ciudadano Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez.

De las probanzas contenidas en el apartado B), fracciones III, VIII, y X, se desprende respecto a la nota titulada: “Logra Ciudad Guadalupe Certificación ISO 9001-2015”, en lo que interesa lo siguiente:

- Que el reportero de la nota fue el ciudadano Ernesto Ruiz Rodríguez, quien forma parte de la empresa Editora el Sol, S.A. de C.V.
- La nota fue publicada el día veinticinco de marzo, bajo la palabra STAFF, ya que en su estudio, redacción, valoración y análisis intervienen varios empleados.
- Tanto las fotografías como su contenido, fueron obtenidos de una publicación difundida a través de la página electrónica del municipio de Guadalupe, Nuevo León.
- La persona moral consideró que la información encontrada en la página del municipio era de interés general, por lo que utilizó dicho portal electrónico como fuente de información y lo publicó como nota periodística en ejercicio de su libertad periodística y por el derecho a informar.

Ahora bien, de las pruebas comprendidas en el apartado B), fracciones IV, V, VI, VII, IX, XI y XI, se concluye en cuanto a la nota titulada: “Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-2015”, en lo que interesa lo siguiente:

- Que el municipio de Guadalupe, Nuevo León, no realizó ninguna gestión, trámite, solicitud, o pago en favor de la persona moral denominada Milenio Diario S.A. de C.V., respecto a la nota en cuestión.
- Que el ciudadano Agustín Gerardo Flores Salazar³⁷, es la persona que ordenó la publicación y difusión de la nota por iniciativa propia, haciendo uso de su libertad de prensa.
- La información que aparece en la nota la obtuvo de la página de internet del municipio, sin embargo, no recibió autorización por parte de este para la difusión de la nota.

Así también, de las pruebas comprendidas en el apartado A, fracciones I, II, III, IV y V, se desprende lo siguiente:

- La Dirección General de Comunicación Social del municipio de Guadalupe, Nuevo León, fue la dependencia que el día veintiuno de marzo, difundió en la página de internet del municipio bajo la dirección electrónica: <http://www.guadalupe.gob.mx/es-ciudad-guadalupe-primero-municipio-con-norma-a-de-calidad-internacional-iso-9001-2015-en-todos-susprocesos/> una publicación cuyo título es: “ES CIUDAD GUADALUPE PRIMERO MUNICIPIO CON NORMA DE CALIDAD INTERNACIONAL ISO 9001-2015 EN TODOS SUS PROCESOS”.
- La Dirección General de Comunicación Social del municipio de Guadalupe, Nuevo León, difundió en la página de internet del municipio de Guadalupe, Nuevo León, la publicación en comentario, toda vez que es parte de su función, siendo la ciudadana Nairoby Pachecano Lira, quien llevó a cabo el desarrollo de la publicación.
- Que el municipio de Guadalupe, Nuevo León, no realizó pago alguno, a favor de la persona moral denominada Milenio Diario S.A. de C.V., por concepto de la difusión de la nota titulada: “Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-2015”.

Además, respecto a lo referido por el *denunciante* en cuanto a la nota titulada: “Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-2015”, dada la forma en que fue redactada y formateada, demuestra que se trata de una inserción pagada, este tribunal no comparte dicha opinión ya que la editorial que difundió la información no puede estar sujeta a un formato en particular o específico, esto de conformidad

³⁷ No obra en autos elemento de prueba que demuestre que el ciudadano Agustín Gerardo Flores Salazar, desempeña algún cargo o puesto en la administración pública municipal de Guadalupe, Nuevo León, o bien, que tenga algún vínculo con los *denunciados*

con la tesis aislada dictada por la *Suprema Corte*, de rubro: DERECHO A LA INFORMACIÓN Y A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SI LA INFORMACIÓN ESTÁ CONTENIDA EN DIVERSAS NOTAS DEBE ATENDERSE A SU CONTENIDO INTEGRAL, SIN EXCLUIR AQUELLAS RESPECTO DE LAS QUE HAYA PRESCRITO EL DERECHO A OBTENER REPARACIÓN³⁸, pues el formato en el que se presenta la información no es un elemento objetivo para determinar que forzosamente se está en presencia de una "inserción pagada" pues para ello debe existir al menos una prueba que demuestre tal extremo, lo que, en este caso, no acontece³⁹.

En vista de lo anterior y frente a la negativa de las partes, tendríamos que tener pruebas o indicios que las desvirtuaran; es decir, que pudiéramos establecer lo contrario a esas manifestaciones; sin embargo, no se acreditó una relación contractual comercial, entre el gobierno del municipio de Guadalupe, Nuevo León, o Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez y las personas morales denominadas Milenio Diario S.A. de C.V., y Editora El Sol S.A. de C.V.

Igualmente, no se acreditó alguna relación de cualquier tipo entre el ciudadano Agustín Gerardo Flores Salazar, con el municipio de Guadalupe, Nuevo León, o con alguno de los *denunciados*.

De esta forma, sin pruebas o indicios sobre uso de recursos públicos (dinero, material para la producción, recursos humanos, etc.), o contraprestación otorgada por la administración del gobierno del municipal de Guadalupe, Nuevo León, para la realización, publicación y difusión de las notas tituladas: "Logra Ciudad Guadalupe Certificación ISO 9001-2015" y "Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-2015", no es posible hacer la vinculación o relación que pretende el *denunciante*.

4.5.4. Remisión del expediente para efectos de individualización de la sanción al superior jerárquico del ciudadano Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, por la conducta consistente en promoción personalizada.

De lo establecido en los numerales 115, fracción I, de la *Constitución Federal*; 118, párrafo primero de la *Constitución Local* y 33 de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León, se tiene que el Ayuntamiento es la máxima autoridad al interior del Municipio, contando además con atribuciones legales conforme al diverso artículo 79, párrafo segundo de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, para

³⁸ Tesis: 1ª.XLII/2015 (10ª.); Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Décima Época; Primera Sala; Libro 15, Febrero de 2015; Tomo II; Pág. 1389.

³⁹ Cabe señalar, además, que, de las probanzas contenidas en el apartado B, fracciones VIII y X, se desprende que la persona moral Editora El Sol S.A. de C.V., informó que el ciudadano Ernesto Ruiz Flores, fue el reportero que participó en la nota; asimismo fue publicada bajo la palabra STAFF, toda vez que, en el estudio, redacción valoración y análisis de la nota intervinieron varios empleados.

identificar, investigar y determinar responsabilidades de sus servidores públicos (incluyendo a los Presidentes Municipales) derivadas del incumplimiento de las obligaciones a que se refiere el Artículo 50 de citada Ley, estableciendo además en los diversos artículos 53 y 54 de la propia Ley un catálogo de sanciones.

Luego entonces, al existir una vulneración al artículo 134, párrafo octavo de la *Constitución Federal*, en consonancia con lo dispuesto por los diversos numerales 449 y 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se remite el expediente al superior jerárquico que tenía el ciudadano Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, al momento de cometer los hechos, es decir, al Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León⁴⁰, a efecto de que, en el marco de sus atribuciones legales y competenciales, determine lo que en derecho corresponda respecto a la sanción a imponer, bajo el supuesto de que, a través de este Procedimiento Especial Sancionador en materia electoral se han tenido por acreditados los elementos personal, objetivo y temporal que constituyen la conducta de promoción personalizada, perpetuada por el ciudadano Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, contraviniendo el párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, motivo por el cual el efecto concreto de esta resolución consistirá en que el Ayuntamiento como máximo órgano de ese Municipio, individualice la sanción en los términos de la normativa legal y reglamentaria que estime aplicable.

Por lo tanto, la presente ejecutoria deberá publicarse, en su oportunidad, en la página de Internet de este Tribunal Electoral, en el apartado correspondiente al Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

Asimismo, se vincula a la *Comisión Estatal* a través de su *Dirección Jurídica*, para que realice el proceso necesario para la publicación de la presente sanción en su página de internet oficial.

5. RESOLUTIVOS

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículos 358, fracción II, 370, 375 y 376 de la *Ley Electoral*, se resuelve:

PRIMERO. Se declara **inexistente** la violación objeto de denuncia, relativa al uso indebido de recursos públicos en contra de los *denunciados*.

SEGUNDO. Se declara **existente** la violación objeto de denuncia, relativa a la

⁴⁰ Resulta aplicable *mutatis mutandis* la jurisprudencia 10/2018 emitida por *Sala Superior* de rubro: "MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA CAUTELAR Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN"; lo anterior en virtud de que debe de ser el ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León, quien determine la sanción a imponer al denunciado Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, puesto que al momento de la comisión de la infracción, dicha autoridad era su superior jerárquico, otorgándole con ello seguridad jurídica al citado ciudadano.

promoción personalizada en contra del ciudadano **Francisco Reynaldo Cinfuegos Martínez**, en los términos del apartado 4 de la presente resolución, por ende, se ordena girar oficio al ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León, para que proceda en los términos precisados en el apartado **4.5.4** de esta sentencia.

TERCERO. Se vincula a la *Comisión Estatal* para que realice lo conducente a la publicación de la sanción, conforme al apartado **4.5.4** de la presente resolución.

Notifíquese como corresponda en términos de ley y por oficio a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal. Así definitivamente lo resolvió el Pleno del H. Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, por **MAYORÍA** de votos de los ciudadanos Magistrados **GASTÓN JULIÁN ENRÍQUEZ FUENTES y JESÚS EDUARDO BAUTISTA PEÑA**, y formulando voto particular en contra el **Magistrado CARLOS CÉSAR LEAL ISLA GARCÍA**, en sesión pública celebrada el día doce de septiembre de dos mil dieciocho, habiendo sido ponente el segundo de los nombrados Magistrados, ante la presencia del ciudadano licenciado **RAFAEL ORDÓÑEZ VERA**, Secretario General de Acuerdos de este tribunal.- **Doy Fe.-**

RÚBRICA
DR. GASTÓN JULIÁN ENRÍQUEZ FUENTES
MAGISTRADO PRESIDENTE

RÚBRICA
LIC. CARLOS CÉSAR LEAL ISLA GARCÍA
MAGISTRADO

RÚBRICA
MTRO. JESÚS EDUARDO BAUTISTA PEÑA
MAGISTRADO

RÚBRICA
LIC. RAFAEL ORDÓÑEZ VERA
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL MAGISTRADO CARLOS CÉSAR LEAL ISLA GARCÍA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR PES-055/2018.

En términos de lo dispuesto en el artículo 8, inciso “f” del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, expongo mi voto particular en contra, pues considero pertinente manifestar mi posicionamiento diferenciado respecto al tratamiento de la materia que constituye la litis.

En la sentencia en cumplimiento, se establece, sustancialmente, que la propaganda difundida en los periódicos “Milenio”, el veinticuatro de marzo y, “El Norte”, el veinticinco de marzo, no fue financiada con recursos públicos, al efecto, se transcribe lo conducente:

“De esta forma, sin pruebas o indicios sobre uso de recursos públicos (dinero, material para la producción, recursos humanos, etc.), o contraprestación otorgada por la administración del gobierno del municipal de Guadalupe, Nuevo León, para la realización, publicación y difusión de las notas tituladas: “Logra Ciudad Guadalupe Certificación ISO 9001-2015” y “Distinguen a Ciudad Guadalupe con ISO 9001-2015”, no es posible hacer la vinculación o relación que pretende el denunciante.

Así las cosas, la mayoría concluyó que, en razón de que no se acreditó que las publicaciones hubieran sido financiadas con recursos públicos del Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León, no se acreditó el elemento objetivo de la infracción imputada.

No obstante, el suscrito considero que en la especie existen indicios que permiten concluir en distinto sentido, a saber:

1. El primer informe rendido por el periódico “Milenio”, en el sentido de que el pago de la inserción lo realizó el Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León.
2. La identidad en el contenido y fotografías de las notas publicadas por los periódicos “Milenio” y “El Norte”.
3. Que, como hecho notorio, las fotografías y contenido de las publicaciones denunciadas coinciden con la desplegada el veintiuno de marzo por el Ayuntamiento de Guadalupe en su página de internet, con la liga: “<http://www.guadalupe.gob.mx/es-ciudad-guadalupe-primer-municipio-con-norma-de-calidad-internacional-iso-9001-2015-en-todos-sus-procesos/> (Sirve como apoyo la Tesis: I.3o.C.35 K (10a.), de rubro “PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL”)
4. Que, bajo las reglas de la lógica, experiencia y sana crítica, es prácticamente imposible que un particular, sin vínculo directo con el Ayuntamiento o con la empresa certificadora, pague la cantidad de \$114,629.39 (ciento catorce mil seiscientos veintinueve pesos 39/100 moneda nacional), más el impuesto al valor agregado, para difundir la certificación a que se alude en la publicación.
5. No se acreditó que “Casa Certificadora NEMT REGISTER” hubiera pagado las publicaciones.
6. No existe un deslinde eficaz por parte del denunciado ni del Ayuntamiento al que pertenece, mediante la denuncia del hecho que le resultaba beneficioso, a pesar de haberse publicado en un medio de difusión de gran magnitud, en que se contenía la aclaración de tratarse de una inserción pagada que, en principio, hace suponer que fue pagada por el interesado en obtener el beneficio y que, por tanto, exigía un deber de vigilancia especial, al tratarse de un candidato y servidor público.

7. Existe contradicción respecto de la manufactura de la nota que se atribuye a una labor periodística, puesto que, por una parte, se señala a una persona como su autor y, por la otra, se refiere que hubo una multiplicidad de participantes en su confección.

En esta tesitura, en términos del criterio contenido en la tesis **XXXVIII**, considero que los indicios referidos son suficientes para acreditar que las publicaciones derivan del uso de recursos públicos, puesto que, se reitera, bajo las reglas de la lógica, experiencia y sana crítica, a quien correspondería difundir la certificación es al Ayuntamiento, como lo hizo el veintiuno de marzo, luego entonces, ante la coincidencia de contenidos e inmediatez de la difusión, estimo que se acredita de manera indirecta el uso de recursos públicos. El criterio de mérito es el siguiente:

“Partido Revolucionario Institucional

vs.

Consejo General del Instituto Federal Electoral

Tesis XXXVII/2004

PRUEBAS INDIRECTAS. SON IDÓNEAS PARA ACREDITAR ACTIVIDADES ILÍCITAS REALIZADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS.- *La interpretación de los artículos 271, apartado 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 27, apartado 1, inciso e), y 33, apartado 1, del Reglamento para la tramitación de los procedimientos para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas en el título quinto del libro quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con la naturaleza de los partidos políticos, llevan a concluir que las pruebas indirectas no sólo se encuentran establecidas como pruebas en el derecho administrativo sancionador electoral, sino que constituyen uno de los principales medios de convicción en los procedimientos que regula. Para arribar a lo anterior, se tiene en cuenta que los partidos políticos llevan a cabo sus actos mediante acciones que no ejecutan de manera directa, por carecer de corporeidad, sino indirectamente, a través de las personas físicas, por lo que en principio y por regla general, los actos que les resulten imputables se deban evidenciar por medios de prueba indirectos, al tener que justificarse primero los actos realizados materialmente por las personas físicas y luego, conforme a las circunstancias de su ejecución, puedan ser atribuibles al partido. Ahora, si bien es cierto que la manera más común de establecer que un acto ha sido efectuado por una persona moral o ente colectivo consiste en demostrar que, para su realización la voluntad de la entidad colectiva fue expresada por una persona física que cuenta con facultades expresas para ese efecto, contenidas en su normatividad interna; sin embargo, la experiencia enseña que cuando se trata de la realización de actos ilícitos no puede esperarse que la participación de la persona jurídica o ente colectivo quede nítidamente expresada a través de los actos realizados por personas físicas con facultades conforme a su normatividad interna, sino por el contrario, que **los actos realizados para conseguir un fin que infringe la ley sean disfrazados, seccionados y diseminados a tal grado, que su actuación se haga casi imperceptible, y haga sumamente difícil o imposible, establecer mediante prueba directa la relación entre el acto y la persona.** Ahora bien, los hechos no se pueden traer tal y como acontecieron, al tratarse de acontecimientos agotados en el tiempo y lo que se presenta al proceso son enunciados en los cuales se refiere que un hecho sucedió de determinada manera, y la manera de llegar a la demostración de la verdad de los enunciados es a través de la prueba, que puede ser cualquier hecho o cosa, siempre y cuando a partir de este hecho o cosa se puedan obtener conclusiones válidas acerca de la hipótesis principal (enunciados de las partes) y que no se encuentre dentro de las pruebas prohibidas por la ley. Las pruebas indirectas son aquellas mediante las cuales se demuestra la existencia de un hecho diverso a aquel que es afirmado en la hipótesis principal formulada por los enunciados de las partes, hecho secundario del cual es posible extraer inferencias, ofrece elementos de confirmación de la hipótesis del hecho principal, pero a través de un paso lógico que va del hecho probado al hecho principal, y el grado de apoyo que la hipótesis a probar reciba de la prueba indirecta, dependerá del grado de aceptación de la existencia del hecho secundario y del grado de aceptación de la inferencia que se obtiene del hecho secundario, esto es, su verosimilitud, que puede llegar, inclusive, a conformar una prueba plena, al obtenerse a través de inferencias o deducciones de los hechos secundarios,*

en donde el nexo causal (en el caso de los indicios) o el nexo de efecto (en el caso de presunciones) entre el hecho conocido y el desconocido deriva de las circunstancias en que se produzca el primero y sirvan para inferir o deducir el segundo. En este orden de ideas, si las pruebas de actividades ilícitas que en un momento determinado realice un partido político, por su naturaleza, rechaza los medios de convicción directos, se concluye que el medio más idóneo que se cuenta para probarlos es mediante la prueba indirecta, al tratarse de medios con los cuales se prueban hechos secundarios que pueden llegarse a conocer, al no formar parte, aunque sí estén relacionados, de los hechos principales que configuran el enunciado del hecho ilícito, respecto de los cuales hay una actividad consciente de ocultarlos e impedir que puedan llegarse a conocer. La circunstancia apuntada no implica que cuando se cuente con pruebas directas, no puedan servir para demostrar los hechos que conforman la hipótesis principal, pues el criterio que se sostiene gira en torno a que, ordinariamente, se cuenta únicamente con pruebas indirectas para acreditar los hechos ilícitos en mención, por lo que necesariamente deben ser admisibles en el procedimiento administrativo sancionador electoral. Lo anterior se robustece si se tiene en cuenta que en los artículos citados se prevén las pruebas indirectas, tanto el indicio como la presunción, aun cuando se menciona sólo a esta última, pues considera que es posible obtener el conocimiento de los hechos mediante un procedimiento racional deductivo o inductivo, y esto último es precisamente lo que doctrinalmente se considera como indicio.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Notas: El contenido del artículo 271, apartado 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, interpretado en esta tesis, corresponde con el 358, párrafo 3, inciso f), del ordenamiento vigente a la fecha de la publicación de la presente Compilación.

La Sala Superior en sesión celebrada el doce de agosto de dos mil cuatro, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 833 a 835.”

(Énfasis añadido)

Ahora bien, en atención a la temporalidad en que se cometió el uso parcial de recursos públicos y de las características de la nota difundida, cobra relevancia la jurisprudencia 12/2015 de rubro “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”, en tanto que en ese criterio también se establece una pauta para determinar que, si es durante el proceso electoral cuando se realiza la contravención a la regla contenida en el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal, se actualiza la presunción de que los efectos perniciosos del indebido uso de los recursos públicos tuvieron el propósito de incidir en la contienda, lo cual, sucedió, puesto que se destacó la figura del denunciado, quien, contiendía a un cargo de elección popular.

Luego entonces, al ser existente la violación a la obligación contenida en el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal, teniendo como consecuencia el posicionamiento del denunciado en detrimento de la equidad de la contienda, correspondía imponer la sanción prevista en el artículo 350 de la Ley Electoral local.

En este sentido, reitero mi voto particular en contra, con las consideraciones expresadas.

- - -La resolución que antecede se publicó en la lista de acuerdos de este Tribunal el doce de septiembre de dos mil dieciocho. -conste. - RÚBRICA