

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: TRIJEZ-PES-013/2021

DENUNCIANTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

DENUNCIADOS: SAÚL MONREAL ÁVILA Y
OTROS

AUTORIDAD SUSTANCIADORA:
INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE
ZACATECAS

MAGISTRADA PONENTE: GLORIA
ESPARZA RODARTE

SECRETARIA: FÁTIMA VILLALPANDO
TORRES

Guadalupe, Zacatecas, a trece de agosto de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva que declara la **existencia** de la infracción relativa a la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por la ley, al haberse acreditado que se omitió retirar la que se encontraba difundida en la página oficial del Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas, durante la campaña electoral.

1

GLOSARIO:

| | |
|------------------------------|--|
| <i>Consejo General:</i> | Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas |
| <i>Constitución Federal:</i> | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos |
| <i>Denunciante:</i> | Partido Revolucionario Institucional |
| <i>Denunciados:</i> | Saúl Monreal Ávila, Maribel Galván Jiménez y el Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas |
| <i>Ley Electoral:</i> | Ley Electoral del Estado de Zacatecas |
| <i>LEGIPE:</i> | Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales |
| <i>Ley de Medios:</i> | Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas |
| <i>Lineamientos:</i> | Lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos y coaliciones |

| | |
|--|---|
| <i>Morena:</i> | Partido Político Morena |
| <i>Oficialía Electoral:</i> | Oficialía Electoral del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas |
| <i>Sala Superior:</i> | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación |
| <i>Unidad de lo Contencioso Electoral:</i> | Unidad de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas |

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1 Presentación de la queja. El quince de abril de dos mil veintiuno¹, el presidente del Comité Directivo Municipal en Fresnillo, Zacatecas y el representante propietario ambos del Partido Revolucionario Institucional, interpusieron escrito de queja ante el Consejo Municipal con sede en Fresnillo, Zacatecas, en contra de Saúl Monreal Ávila, Maribel Galván Jiménez y el Ayuntamiento de ese municipio, por la supuesta difusión de propaganda gubernamental, durante la etapa de campañas del proceso electoral 2020-2021.

1.2 Admisión, investigación y reserva de emplazamiento. El diecisiete siguiente la *Unidad de lo Contencioso Electoral* radicó y admitió el escrito de queja, asignándole la clave PES/IEEZ/UCE/037/2021; determinó implementar diversas diligencias de investigación preliminar y reservó el emplazamiento a las partes.

1.3 Procedencia de medidas cautelares. El diecinueve de abril, la Comisión de Asuntos Jurídicos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas emitió acuerdo sobre la solicitud de medidas cautelares, mediante el cual declaró procedente la adopción de las mismas, en el sentido de ordenar que modificaran el contenido de la página oficial del Ayuntamiento.

1.4 Emplazamiento y audiencia. El quince de junio, la *Unidad de lo Contencioso Electoral* emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos misma que tuvo verificativo el diecinueve siguiente, en la cual no estuvieron presentes ni la parte denunciante, ni las partes denunciadas, así como tampoco comparecieron por escrito.

¹ Todas las fechas corresponden al dos mil veintiuno, salvo expresión en contrario.

1.5 Primer envío del expediente al Tribunal y turno. El dos de julio, se remitieron a este Tribunal tanto las constancias integradas motivo de la instrucción del presente procedimiento como el informe circunstanciado, por ello la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente TRIJEZ-PES-013/2021, turnarlo a la ponencia de la magistrada Gloria Esparza Rodarte para verificar su debida integración.

1.6 Acuerdo Plenario. Al advertir inconsistencias en la debida integración del precitado expediente, mediante acuerdo plenario del siete de julio se ordenó remitirlo a la *Unidad de lo Contencioso Electoral* a efecto de que repusiera el procedimiento, y emplazara de manera personal a los *Denunciados*, así como a Andrés Vázquez Ortega, Secretario Técnico del Ayuntamiento, para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

1.7 Segunda remisión del expediente al Tribunal. El catorce siguiente una vez que la *Unidad de lo Contencioso Electoral* realizó las diligencias ordenadas en el acuerdo plenario indicado en el punto anterior, remitió de nueva cuenta el expediente a este órgano jurisdiccional.

1.8 Turno. Mediante acuerdo del doce siguiente, el expediente fue turnado de nueva cuenta a la ponencia de la Magistrada Ponente para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

1.9 Auto de debida integración. El trece posterior, la Magistrada Ponente emitió un acuerdo decretando la debida integración del expediente, dejando los autos en estado de dictar sentencia.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un procedimiento especial sancionador instruido con motivo de una denuncia por violación al artículo 167, numeral 2, de la *Ley Electoral*, por la difusión de propaganda gubernamental, en la etapa de campañas dentro del proceso electoral 2020-2021.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 42, de la Constitución Local; 417, y 423, de la *Ley Electoral*; 6 fracción VIII, y 17, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

3. ESTUDIO DE FONDO

3.1 Planteamiento del caso

3.1.1 Hecho denunciado. El *Denunciante* en su escrito de queja, señaló esencialmente que los *Denunciados* incurrieron en violaciones a la ley al difundir propaganda gubernamental en la etapa de campañas dentro del proceso electoral. Lo anterior, porque asegura que del cuatro al catorce de abril se usó la página oficial de internet de la Presidencia Municipal de Fresnillo para beneficiar a Saúl Monreal Ávila, candidato a presidente de ese municipio y a Maribel Galván Jiménez, candidata a diputada por el VI Distrito, ambos postulados por *Morena*. En concreto manifiesta que en la dirección electrónica del municipio <https://www.seguiremoshaciendohistoria.gob.mx/> apareció la difusión de la siguiente información:

- Que aparecen publicadas diversas acciones de gobierno.
- Que se encuentran diversas fotografías en las que asegura son acciones de gobierno en las que se puede identificar a Saúl Monreal Ávila y a Maribel Galván Medina Jiménez.
- Que en las publicaciones se incluye el logotipo que distingue al gobierno municipal representado con las imágenes del Cerro Proaño, hemiciclo hidalgo, obelisco y el ágora, el cual contiene la leyenda “FRESNILLO seguiremos haciendo historia”.

Según su dicho, lo anterior afecta los principios de equidad e imparcialidad en la contienda, pues se benefició a los ahora *Denunciados*, en virtud de que la publicidad no tiene como objeto informar, sino que se utiliza como un instrumento de propaganda y plataforma política que no encuadra en los supuestos de excepción que marca la ley.

Por lo que pide se tengan por acreditadas las infracciones denunciadas y se impongan las sanciones correspondientes por tales conductas.

3.1.2 Excepciones y defensas.

En cuanto hace a los *Denunciados*, manifestaron en su escrito del veintitrés de abril, que solicitaron al Presidente Municipal en funciones, retirará la propaganda gubernamental que se encontraba difundida en la página del Ayuntamiento de

Fresnillo, Zacatecas, con la cual naturalmente no estaban de acuerdo, pues con dicha difusión se estaría transgrediendo lo contemplado en el artículo 134, de la Constitución Federal, y con ello, se generaría una afectación a su candidatura, en virtud de que los mismos se encontraban con licencia para contender en el proceso electoral 2020-2021.

Por su parte, Andrés Vázquez Ortega, Secretario Técnico municipal, reconoció ser el responsable de la información que se encuentra difundida en la página oficial del Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas, y manifestó textualmente: *“Por cuestiones de operación de la página, la misma recibe y hace publica información como un derecho de la ciudadanía a ser informados sobre las actividades del Ayuntamiento y sobre todo como resultado del cumplimiento de la obligación que se tiene de conformidad a la legislación local de acceso a la información pública, por lo que los contenidos de la página se encuentran en circulación electrónica hasta que se autoriza la deshabilitación de los mismos por lo que, derivado de la veda electoral se ordenó la inhabilitación de los datos aludidos, pero en el proceso se excedió del término ordenado por la ley”*

5

3.2 Problema Jurídico a resolver

Derivado de lo anterior, el problema sometido a la decisión de este Tribunal consiste en determinar si se difundió propaganda gubernamental en la página oficial del Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas, durante el periodo de campañas electorales.

3.3 Metodología de estudio

Por cuestión de método y atendiendo a la conducta denunciada, relativa a la presumible difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas, se analizará en tres apartados el estudio de fondo.

En un primer momento, se verificará la existencia del hecho denunciado; de acreditarse su existencia, se analizará su contenido para determinar si constituye o no propaganda gubernamental, asimismo, comprobar si dicha propaganda fue difundida por los *Denunciados* dentro del periodo prohibido por la ley, y de ser el caso, se determinarán las sanciones correspondientes.

3.4 Medios de prueba

Previo al análisis de la legalidad o no del hecho denunciado, es necesario verificar su existencia y en su caso las circunstancias en que se llevaron a cabo, con base en el caudal probatorio existente y relacionados con la infracción de esta resolución.

Pruebas ofrecidas por el *Denunciante*:

- Dirección electrónica <https://www.seguiremoshaciendohistoria.gob.mx/>,
- Instrumental de actuaciones. Consistente en las constancias que obren en el expediente, en todo lo que beneficie a sus intereses.
- Presuncional legal y humana. En los términos señalados por el oferente de la prueba.

Pruebas recabadas por la Autoridad Sustanciadora

- Escrito signado por Juan Pedro Durán Hernández, por el que señala domicilio para oír y recibir notificaciones.
- Escrito signado por los *Denunciados* en el cual refieren haber solicitado el retiro de la difusión de obra pública y propaganda gubernamental de la página web del Ayuntamiento.
- Oficio C.M.E/FRESNILLO/100/21 signado por Gerardo Vacío Gaucín, mediante el cual remite copia certificada respecto de la acreditación del representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral de Fresnillo, Zacatecas.
- Acta de certificación de hechos levantada el diecinueve de abril, por la *Oficialía Electoral*.
- Escrito signado por Martín Álvarez Casio, Presidente municipal sustituto del Ayuntamiento de Fresnillo, del veintidós de abril.

6

Los *Denunciados* no aportaron pruebas.

3.4.1. Valoración Probatoria

Es así que, la *Ley Electoral* establece en su artículo 408, que son objeto de prueba los hechos controvertidos. Además, que no lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos.

Por cuanto hace a las pruebas, el referido cuerpo normativo señala en su artículo 409, que las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, ateniendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

En específico, las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

Con respecto a esto último, el artículo 48, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, puntualiza que serán documentales públicas los documentos originales expedidos por los órganos o funcionarios electorales dentro del ámbito de su competencia y los documentos originales y certificaciones expedidos por las autoridades, en el ejercicio de sus facultades.

Por otra parte, en relación a las documentales privadas y técnicas, tomando en consideración su propia y especial naturaleza, en principio solo generan indicios, y harán prueba plena sobre la verdad 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 el artículo 409, párrafo tercero de la *Ley Electoral*.

3.4.2. Hechos acreditados

A. Calidad de los *Denunciados*

Es un hecho público que, en el momento de la denuncia, Saúl Monreal Ávila tenía la calidad de candidato a presidente municipal del Ayuntamiento de Fresnillo, mientras que Maribel Galván Jiménez tenía la calidad de candidata a diputada por el principio de mayoría relativa al VI Distrito, con cabecera en Fresnillo, Zacatecas, y ambos estaban postulados por *Morena*².

Del análisis y concatenación de los medios de prueba aportados por el *Denunciante* y los recabados por la autoridad instructora, se tiene por acreditado el siguiente hecho:

B. La existencia y contenido del siguiente sitio de internet:

Página web: <https://www.seguiremoshaciendohistoria.gob.mx/>, del escrito de comparecencia a la audiencia de fecha trece de julio, signado por el Presidente Municipal sustituto del Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas, se desprende la

² Candidaturas que fueron aprobadas por el *Consejo General*, mediante resoluciones de claves RCG-IEEZ-014/VIII/2021 y RCG-IEEZ-016/VIII/2021, mismas que pueden ser consultadas en el sitio web respectivamente:

https://www.ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/02042021_7/acuerdos/RCGIEEZ014VIII2021_anexos/ANEXO1.pdf?1626088314 y https://www.ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/02042021_7/acuerdos/RCGIEEZ016VIII2021.pdf?1626088314

existencia de dicho portal de internet y que pertenece al gobierno municipal de Fresnillo, en el mismo, informó a la autoridad instructora el nombre de la persona responsable de administrar dicha página.

Aunado a lo anterior, se tiene lo manifestado por Andrés Vásquez Ortega³, quien se ostenta como Secretario Técnico de la administración municipal de Fresnillo, en su escrito de comparecencia a la citada audiencia, mismo que reconoció que dentro de sus funciones se encuentra el manejo de la página oficial de la administración municipal de la que forma parte.

Asimismo, del acta de certificación de la dirección electrónica llevada a cabo por la *Oficialía Electoral*, se obtiene que el diecinueve de abril ingresó a la página oficial de la presidencia de Fresnillo y advirtió la existencia de siete imágenes con las siguientes frases:

- “El programa juntos iluminemos Fresnillo llega al fraccionamiento González Ortega”
- “Inaugura Saúl Monreal las ampliaciones de drenaje en chilitos y nuevo día”
- “Beneficia Saúl Monreal a la laguna seca con la construcción de un domo en la secundaria”
- “350 unidades económicas, 11300 luminarias cambiadas y reparadas, 1800 denuncias atendidas y resueltas”
- “Las colonias ejidal 3 y universidad tienen agua potable, un compromiso más cumplido: Saúl Monreal”
- “El presidente municipal, Saúl Monreal pide separarse de su cargo ante el pleno del cabildo”
- “El alcalde, Saúl Monreal inaugura las nuevas oficinas del SIAPASF”
- Al igual que la frase “FRESNILLO, seguiremos haciendo historia” misma que se encontraba en cada una de las siete imágenes difundidas en la página oficial del ayuntamiento municipal.

Por lo anterior, se tiene por acreditada de manera fehaciente la existencia de la página electrónica y la publicación de diversas imágenes cuyo contenido será analizado en su oportunidad.

3.5 Difusión de propaganda gubernamental en periodo de campañas electorales

³ Visible a foja 203 del expediente.

Para determinar si se acredita o no la infracción relativa a difusión de propaganda gubernamental en la etapa de campañas dentro del actual proceso electoral, es necesario asentar el marco legal aplicable.

Los artículos 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la *Constitución Federal*; 209, párrafo 1, de la *LEGIPE*; y 167, numeral 3, de la *Ley Electoral*, disponen que durante el tiempo de las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda clase de propaganda gubernamental, del gobierno estatal y municipal, así como de sus dependencias y organismos.

Asimismo, señalan que las únicas expresiones permitidas serán cuando se traten de campañas de información de las autoridades electorales, de protección civil necesaria en caso de emergencia en materia de salud y educativa.

La *Sala Superior*⁴, ha señalado que la finalidad de impedir la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales, es evitar que los entes públicos puedan influir en la percepción ciudadana durante las campañas, y que la normativa que regula esa prohibición, tiene por objeto salvaguardar los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, los cuales son rectores de los procesos comiciales.

Igualmente señala, que debe de suspenderse la propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta el día de la jornada electoral, en virtud de que, tiene como objetivo no lesionar la inequidad en la contienda, evitando se promocióne a un partido político o candidato para lograr una posición de ventaja indebida, así como el uso del poder utilizando propaganda gubernamental con fines distintos a los de tipo institucional, de seguridad, salud, educativos y de protección civil.

Además, es importante tener en cuenta que la única información que puede seguirse difundiendo en los portales de internet durante las campañas electorales y la veda electoral, es la de información pública de carácter institucional, la cual versa sobre los servicios que presta el gobierno, así como las herramientas para

⁴ Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-57/2010.

que se tenga conocimiento de los servicios y requisitos que deben realizar, tales como, tramites en línea y formas de pago de impuestos y servicios⁵.

En cuanto a lo dispuesto en esta infracción, es importante señalar que el impedimento de difundir propaganda gubernamental durante las campañas y hasta que concluya la jornada electoral no impide a los medios de comunicación gubernamental llevar a cabo la cobertura o difusión de los actos que realicen los servidores públicos, de ahí que no deba confundirse la cobertura informativa con las manifestaciones que éstos hagan ante los medios de comunicación, las cuales a partir de su contenido son susceptibles de constituir propaganda gubernamental.

Por lo tanto, al quedar establecido el marco normativo aplicable, lo correspondiente es verificar si en el caso concreto se acredita la infracción relativa a difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por la ley, por lo que se procederá a realizar un estudio de las siete imágenes arrojadas en el portal de internet perteneciente al Ayuntamiento de Fresnillo, cuya existencia quedó previamente acreditada.

De la certificación de hechos realizada por la *Oficialía Electoral*, se advierte que se encontraban alojadas siete imágenes con expresiones que pudieran constituir propaganda gubernamental difundidas en la página oficial del Ayuntamiento, mismas que es posible apreciar a continuación:

| IMAGEN | TEXTO |
|---|--|
|  | <p style="text-align: center;">IMAGEN 1</p> <p style="text-align: center;">“EL PROGRAMA JUNTOS ILUMINEMOS FRESNILLO LLEGA AL FRACCIONAMIENTO GONZÁLEZ ORTEGA”</p> |

⁵ Tesis XIII/2017 de rubro: **INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTIENDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL.** Consultable en la gaceta de jurisprudencia y tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 20, 2017, páginas 28 y 29.

| | |
|---|--|
|  | <p>IMAGEN 2</p> <p><i>“INAGURA SAÚL MONREAL LAS AMPLIACIONES DE DRENAJE EN CHILITOS Y NUEVO DÍA”</i></p> |
|  | <p>IMAGEN 3</p> <p><i>“BENEFICIA SAÚL MONREAL A LA LAGUNA SECA CON LA CONSTRUCCIÓN DE UN DOMO EN LA SECUNDARIA</i></p> |
|  | <p>IMAGEN 4</p> <p><i>“350 UNIDADES ECONÓMICAS, 11300 LUMINARIAS CAMBIADAS Y REPARADAS, 1800 DENUNCIAS ATENDIDAS Y RESUELTAS”</i></p> |
|  | <p>IMAGEN 5</p> <p><i>“LAS COLONIAS EJIDAL 3 Y UNIVERSIDAD TIENEN AGUA POTABLE, UN COMPROMISO MÁS CUMPLIDO: SAÚL MONREAL”</i></p> |
|  | <p>IMAGEN 6</p> <p><i>“EL PRESIDENTE MUNICIPAL, SAÚL MONREAL PIDE SEPARARSE DE SU CARGO ANTE EL PLENO DEL CABILDO”</i></p> |



Si bien, el *Denunciante*, en su escrito de queja menciona que se difundió propaganda gubernamental en la página oficial del ayuntamiento municipal, atribuible a Maribel Galván Jiménez, lo cierto es que de las constancias que obran en el expediente, no se desprende ninguna prueba tendente a demostrar que de las imágenes difundidas fuera posible identificarla, por lo que al no contar con elementos de convicción del que se desprenda que la propaganda gubernamental difundida en la página del Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas, no es posible imputar que dicha propaganda se realizara en su nombre.

Ahora bien, del análisis del contenido de las **imágenes 1, 2, 3, 4, 5 y 7**, se advierte que, sí constituyen propaganda gubernamental, pues se tratan de expresiones que se difundieron en la página oficial del municipio de Fresnillo el diecinueve de abril, pues del contenido es posible advertir logros de gobierno relativos a la iluminación de un fraccionamiento, ampliación de drenaje, construcción de un domo, denuncias resueltas y atendidas, beneficio a colonias con agua potable, la inauguración de nuevas oficinas del “SIAPASF”, y “FRESNILLO, seguiremos haciendo historia”, expresiones que manifiestan acciones de Gobierno atribuibles al referido alcalde de continuar con esa administración.

En virtud de que, tales expresiones hacen referencia a logros, programas, obras y acciones de gobierno, que no se encuentran dentro de las excepciones relativas a servicios educativos, de salud, o las necesarias para la protección civil contempladas en el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la *Constitución Federal*.

Al respecto, la *Sala Superior*⁶ ha establecido que para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos de:

- a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública;

⁶ Criterio adoptado en los asuntos de claves SUP-RAP-74/2011 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-75/2011

- b) Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones;
- c) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, y;
- d) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía.

Es así que, a partir de los elementos referidos es posible concluir que las publicaciones identificadas con los numerales **1, 2, 3, 4, 5 y 7** de la certificación de hechos realizada por la *Oficialía Electoral* el diecinueve de abril, constituyen propaganda gubernamental, pues la emisión del mensaje fue a favor de Saúl Monreal Ávila, quien se encontraba de licencia del cargo para contender como candidato a presidente de ese municipio en elección consecutiva; dicha propaganda se realizó a través de imágenes difundidas en la página oficial del Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas, de las que se desprenden, logros o acciones gubernamentales del municipio, respecto a diversas expresiones, entre ellas:

- *“El programa juntos iluminemos fresnillo llega al fraccionamiento González Ortega”*
- *“Inaugura Saúl Monreal las ampliaciones de drenaje en chilitos y nuevo día”*
- *“Beneficia Saúl Monreal a la laguna seca con la construcción de un domo en la secundaria”*
- *“350 unidades económicas, 11300 luminarias cambiadas y reparadas, 1800 denuncias atendidas y resueltas”*
- *“Las colonias ejidal 3 y universidad tienen agua potable, un compromiso más cumplido: Saúl Monreal”*
- *“El presidente municipal, Saúl Monreal pide separarse de su cargo ante el pleno del cabildo”*
- *“El alcalde, Saúl Monreal inaugura las nuevas oficinas del SIAPASF”*
- *“FRESNILLO, seguiremos haciendo historia”*

Con lo anterior, se puede advertir que la propaganda gubernamental se encontraba difundida en la página oficial del Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas, en periodo prohibido por la ley.

Ahora bien, una vez que se demostró que se trata de propaganda gubernamental, lo procedente es determinar si se difundió en periodo prohibido, por lo que es indispensable que se acrediten los siguientes supuestos:

- I. La difusión en medios de comunicación social de propaganda gubernamental;

- II. Que la difusión se realice dentro del plazo del inicio de la campaña electoral hasta la conclusión de la jornada electoral;
- III. Que no se trate de ninguno de los casos de excepción relativos a servicios educativos, de salud, de promoción turística, y protección civil en casos de emergencia.

Pues la finalidad de la propaganda gubernamental, es distinguir aquella que está permitida, de aquella otra que se encuentra prohibida en periodo de campaña, pues dicha medida tiene por objeto persuadir a los servidores públicos para obtener un beneficio que se traduzca en una ventaja electoral.

De esa forma, debe tenerse en cuenta que por propaganda gubernamental debe entenderse el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas, que tengan como finalidad hacer del conocimiento a la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.

Por tanto, respecto a su **contenido**, la propaganda gubernamental, en ningún caso podrá tener carácter electoral, esto es, propaganda de los tres órdenes de gobierno o de órganos autónomo, de dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, es decir, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

En cuanto a la **temporalidad**, la propaganda no puede difundirse durante el periodo prohibido, esto es, desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, es decir, del cuatro de abril al seis de junio.

Por lo que refiere a su **intencionalidad**, la propaganda gubernamental, por regla general, debe tener carácter institucional y no estar personalizada, es decir, la información se debe encontrar dentro de las excepciones relativas a servicios educativos, salud, promoción turística, y protección civil en casos de emergencia.

En ese orden de ideas, este Tribunal, considera que en el presente caso se colman tales extremos, en virtud a que se encontraron demostrados los elementos que constituyen la vulneración al mandato constitucional y preceptos legales aplicables, por lo siguiente:

- a) Se difundió en el portal oficial del gobierno municipal de Fresnillo, pues del contenido de las imágenes **1, 2, 3, 4, 5, y 7**, alojadas en dicho portal

de internet se resaltaron programas, acciones y logros de gobierno del entonces presidente municipal, quien, a su vez se encontraba de licencia porque estaba conteniendo por el mismo cargo en elección consecutiva.

- b)** Su difusión se realizó durante el periodo prohibido, pues es posible señalar que de conformidad con el calendario oficial del proceso electoral⁷, emitido por el *Consejo General*, el periodo de campañas electorales dio inicio el cuatro de abril y concluyó el dos de junio; enseguida la veda electoral transcurrió los tres días siguientes, para finalizar con la jornada electoral que tuvo lugar el seis de junio. Entonces, si el periodo de prohibición para difundir propaganda gubernamental transcurrió **del cuatro de abril al seis de junio** y de manera que como quedó previamente establecido en la certificación de la existencia de propaganda gubernamental realizada el **diecinueve de abril**, se hace evidente que se encontraba dentro del plazo prohibido por la ley.
- c)** Las mismas no contienen información relacionada con las temáticas de excepción relativas a propaganda de servicios educativos, de salud, de promoción turística, pues como se pudo advertir del contenido de las **imágenes 1, 2, 3, 4, 5, y 7**, en todos los casos se trató de logros, obras y acciones de gobierno cuya difusión está prohibida y ninguno tiene que ver con los casos de excepción.

Y en cuanto a la **imagen 6**, no se puede considerar propaganda gubernamental, debido a que se trata únicamente de un comunicado en el que Saúl Monreal Ávila expresa su intención de separarse del cargo, mismo que solicitó ante el pleno del cabildo, pero de ninguna forma se hace referencia a algún apoyo, programa o acción del gobierno municipal, ni de alguna gestión específica de la administración municipal con la intención de generar aceptación por parte de los lectores.

Por lo anterior, se considera que del contenido de las **imágenes 1, 2, 3, 4, 5 y 7**, la difusión de la propaganda gubernamental antes analizada contraviene lo estipulado en los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la *Constitución Federal* y párrafo 1, del artículo 209, de la *LEGIPE*, en virtud de que su difundió en la página oficial del Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas, en periodo prohibido por la Ley.

3.5.1 Responsabilidad

⁷ Visible en el sitio web: <https://ieez.org.mx/PE2021/Calendario%20Integral%20para%20Proceso%20Electoral%202020%20-%202021.pdf>

Al tenerse por acreditada la difusión de la propaganda gubernamental denunciada corresponde verificar a quien será atribuida la responsabilidad de omitir retirar la propaganda gubernamental en la página oficial de la administración municipal en periodo prohibido por la ley.

Es importante mencionar que el denunciado Saúl Monreal Ávila, se encontraba en licencia al momento de la comisión de la infracción y estaba en funciones el presidente interino Martín Álvarez Casio, por lo que, mediante escrito⁸ presentado por los *Denunciados* señalan que remitieron un oficio al presidente interino a efecto de que retirara de la página oficial la información que pudiera ser constitutiva de una infracción electoral, es decir, la propaganda que pudiera contener logros de gobierno puesto que se encontraban en un proceso electivo local y no querían ser afectados por ese hecho.

Para acreditar su dicho, remitieron el acuse de recibo de dicha petición, documental privada que si bien tiene valor de indicio de conformidad con lo dispuesto por el artículo 23, párrafo tercero de la *Ley de Medios*, lo cierto es que se trata de la prueba idónea para acreditar el hecho de que efectivamente presentaron tal escrito ante el Ayuntamiento de Fresnillo en fecha treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, es decir, en fecha anterior al inicio de las campañas electorales.

De manera que, si Saúl Monreal Ávila no se encontraba en funciones y desde el treinta y uno de marzo pidió al entonces titular del Ayuntamiento que retiraran de la página oficial la propaganda gubernamental que pudiera ser violatoria de lo dispuesto por el artículo 134, párrafo séptimo, de la *Constitución Federal*, es claro que no puede ser responsable por tal hecho que no le es propio y del cual se deslindó con toda anticipación.

Igualmente, en cuanto al presidente interino, tampoco se le puede atribuir responsabilidad por hechos que no le son propios, pues dentro del ayuntamiento existe un servidor público directamente responsable del manejo y vigilancia de los contenidos de la página oficial del ayuntamiento, tal como el propio Presidente interino al reconocer que la página denunciada sí corresponde a la página oficial del Ayuntamiento de Fresnillo expresa: "*La persona responsable de administrar el contenido es el Sr. Andrés Vázquez Ortega, Secretario Técnico del Gobierno Municipal.*"⁹

⁸ Escrito consultable en la foja 128 del expediente

⁹ Oficio visible en la foja 45 del expediente

En cambio, la inobservancia a la prohibición de difundir propaganda gubernamental **es atribuible de manera directa** a Andrés Vázquez Ortega, Secretario Técnico del Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas, quien conforme a las constancias que integran el expediente, es el responsable del manejo de la página oficial del referido Ayuntamiento Municipal, como se muestra enseguida:

Mediante escrito del trece de julio, signado por Martín Álvarez Casio, presidente municipal sustituto del Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas, manifiesta que la persona responsable de administrar la página oficial del municipio es Andrés Vázquez Ortega, Secretario Técnico del Gobierno Municipal.

Del mismo modo, Andrés Vázquez Ortega, quien se ostenta con el cargo de Secretario Técnico del Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas, y anexa al presente copia simple de su nombramiento emitido por Saúl Monreal Ávila, manifiestó textualmente lo siguiente:

“Que hago del conocimiento que dentro de las funciones que en mi responsabilidad atañen, está el manejo de la página oficial de la administración municipal de la que formo parte, y por cuestiones de operación la misma recibe y hace pública información como un derecho de la ciudadanía a ser informados sobre las actividades del Ayuntamiento, y sobre todo como resultado del cumplimiento de la obligación que se tiene de conformidad a la legislación local de acceso a la información pública, por lo que los contenidos de la página se encuentran en circulación electrónica hasta que se autoriza la deshabilitación de los mismos, por lo que, derivado de la veda electoral se ordenó la inhabilitación de los datos pero en el proceso de excedió del término ordenado por la ley de la materia”.

Por ello, al quedar demostrado que la propaganda gubernamental permaneció en tiempos prohibidos por la ley, es que se determina que la responsabilidad respecto de la difusión de la propaganda gubernamental recae en el referido funcionario, ya que como lo señaló, tiene dentro de sus funciones el manejo de lo que se publica en la página oficial del ayuntamiento y **como todo servidor público es responsable de los actos y omisiones que tenga dentro de sus funciones**, como en el caso concreto fue, omitir retirar la propaganda gubernamental que se encontraba en la página durante el periodo de campañas electorales, la cual estaba bajo su responsabilidad.

Lo anterior, es acorde con lo establecido en los artículos 109, fracción III, de la *Constitución Federal*, y 150, fracción III, de la *Constitución Local*, incurre en responsabilidades administrativas el servidor público por actos u omisiones que

afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia que deban observar en el desempeño de sus funciones.

Si bien, el *Denunciante*, interpuso queja en contra de los *Denunciados*, lo cierto es que la responsabilidad debe ser atribuible concretamente a la persona que tenga directamente la responsabilidad de la difusión de la información que se encuentra en la página oficial y, como se mencionó, en el caso concreto, se trata del Secretario Técnico del ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas¹⁰.

Lo anterior es así porque, no se puede considerar como responsables directos a los *Denunciados* o al Presidente Municipal Interino atendiendo a que este Tribunal carece de elemento alguno para atribuirle dicha responsabilidad, ya que no se encuentra dentro de las atribuciones del Presidente Municipal controlar los contenidos de los portales de internet, por lo que sería contrario a derecho atribuirle una responsabilidad por una función que él no realiza.

De ahí que, se acredita la responsabilidad del Secretario Técnico del Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas, por transgredir el artículo 41, Base III, apartado C, de la *Constitución Federal*, en relación con el artículo 209, párrafo 1, de la *LEGIPE*.

18

3.5.2 Vista al Superior Jerárquico

Ante la acreditación de la responsabilidad de Andrés Vázquez Ortega, en su calidad de servidor público, lo procedente sería individualizar la sanción correspondiente, sin embargo, conforme al artículo 457, de la *LEGIPE*, señala que cuando las autoridades estatales o municipales cometan alguna infracción, se dará vista a su superior jerárquico quien procederá en los términos de las leyes aplicables.

Por ello, este Tribunal sólo se encuentra facultado para que una vez determinada la infracción integre el expediente correspondiente para ser remitido a su superior jerárquico del servidor infractor, quien conocerá de la responsabilidad acreditada.

En el presente caso, la infracción fue cometida por el Secretario Técnico del Ayuntamiento de Fresnillo, quien evidentemente es un servidor público de la administración municipal, quien inobservó lo contemplado en los artículos 41, Base III, apartado C, de la *Constitución Federal*, y 209, párrafo 1 de la *LEGIPE*.

Por tanto, al ser un servidor público quien omitió retirar la propaganda gubernamental que se encontraba difundida en la página del ayuntamiento

¹⁰ Así lo resolvió la Sala Regional Especializada en la sentencia SER-PSC-80/2021.

municipal en periodo prohibido por la ley, lo procedente es dar vista al **Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas** y a la **Contraloría Municipal**¹¹ con copia certificada de la presente resolución, así como de las constancias que integran el expediente en que se actúa para efecto de que en el **término de treinta días naturales**, contados a partir de que cause efectos la notificación de la presente sentencia impongan la sanción correspondiente, de conformidad con los artículos 122¹², de la *Constitución Local*; 105¹³, fracción VII, de la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, en relación con el artículo 66, fracción VII, del Reglamento Interior del Municipio de Fresnillo¹⁴.

Una vez hecho lo anterior, deberá informar a este Tribunal dentro de los **tres días siguientes** a que ello ocurra, debiendo remitir las constancias que así lo acrediten, con el apercibimiento de que no cumplir con lo aquí ordenado, se le aplicará alguna de las medidas de apremio contenidas en el artículo 40, de la *Ley de Medios*.

4. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declara la **existencia** de la infracción consistente en difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por la ley, debido a que no se retiró de la página oficial del Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas.

SEGUNDO. Se ordena **dar vista al Ayuntamiento de Fresnillo, Zacatecas y a la Contraloría Municipal**, con copia certificada de la presente resolución, así como de las constancias que integran este expediente, para los efectos precisados en el apartado 3.5.2 de la presente sentencia.

Notifíquese como corresponda.

¹¹ Similar a lo resultado por la sala Regional Especializada en la sentencia SER-PSC-141/2015

¹² Los miembros del Ayuntamiento, el Presidente Municipal y los **servidores públicos** de la administración municipal, son personalmente responsables de los actos que en el ejercicio de sus funciones ejecuten en contravención de las leyes.

Los órganos internos de control de los ayuntamientos, en el ámbito de sus competencias, conocerán y sancionarán estos actos en los términos de las leyes de responsabilidades administrativas; cuando las acciones constituyan delito, conocerán las autoridades competentes.

¹³ **Facultades de la Contraloría Municipal.**

....

Fracción VII. Conocer e investigar los hechos u omisiones de los servidores públicos municipales que no sean miembros del Cabildo, para que el Ayuntamiento decida si se fincan o no, responsabilidades administrativas.

[lo resaltado es de quien resuelve]

¹⁴ Consultable en: <https://www.seguiremoshaciendohistoria.gob.mx/wp-content/uploads/2020/07/Reglamento-Interior-del-Municipio-de-Fresnillo.pdf>

Así lo resolvió el pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, por unanimidad de votos de las magistradas y magistrados que lo integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

ROCÍO POSADAS RAMÍREZ

MAGISTRADO

MAGISTRADA

ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ

GLORIA ESPARZA RODARTE

20

MAGISTRADA

MAGISTRADO

TERESA RODRÍGUEZ TORRES

JOSÉ ÁNGEL YUEN REYES

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

CLEMENTE CRISTÓBAL HERNÁNDEZ

CERTIFICACIÓN. El Secretario General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, hace constar que las firmas plasmadas en la presente foja, corresponden a la resolución del trece de agosto de dos mil veintiuno, dictada en del expediente TRIJEZ-PES-013/2021. Doy fe.