

## PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES

**EXPEDIENTE:** TRIJEZ-PES-033/2021 Y TRIJEZ-PES-058/2021 ACUMULADOS

**DENUNCIANTES:** PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y RICARDO MONREAL ÁVILA

**DENUNCIADOS:** RICARDO MONREAL ÁVILA Y OTROS

**MAGISTRADO PONENTE:** ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ

**SECRETARIA:** GLORIA LUZ DUARTE VALERIO

Guadalupe, Zacatecas, veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno.

**Sentencia** que declara la: **a)** existencia de las infracciones atribuidas a Luis Santos Hernández, otrora candidato a Presidente Municipal de Villa García y Mauro Ruiz Berumen, entonces candidato a Diputado Local, postulados por el Partido Fuerza por México, por difundir propaganda electoral con la imagen de Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República; lo cual generó inequidad en la contienda electoral y afectó los derechos de libertad de expresión, afiliación, así como calumnia en detrimento del citado funcionario; **b)** existencia de la infracción atribuida al Partido Fuerza por México, por *culpa in vigilando*; y **c)** inexistencia de la infracción atribuida a Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República, al acreditarse el deslinde de responsabilidad correspondiente.

## GLOSARIO

<b>Unidad/autoridad instructora:</b>	Unidad de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Consejo de Villa García:</b>	Consejo Municipal Electoral de Villa García, Zacatecas del Instituto, según corresponda.
<b>Denunciante:</b>	Partido Revolucionario Institucional y/o Ricardo Monreal Ávila, según corresponda.
<b>Denunciados:</b>	Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República; Luis Santos Hernández, otrora candidato a Presidente Municipal de Villa García; Mauro Ruiz Berumen, otrora candidato a Diputado Local, postulados por el Partido Fuerza por México y dicho partido político.
<b>Instituto:</b>	Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Ley General:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<b>Ley de Medios:</b>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Ley Electoral:</b>	Ley Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Oficialía electoral:</b>	Unidad de Oficialía Electoral del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Reglamento:</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Tribunal:</b>	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

## 1. ANTECEDENTES

**1.1 Inicio del proceso electoral.** El siete de septiembre de dos mil veinte, inició el proceso electoral ordinario 2020-2021 para la renovación del poder ejecutivo, legislativo, así como de los cincuenta y ocho ayuntamientos de la entidad.

### 1.2. Actuaciones del procedimiento TRIJEZ-PES-033/2021

**1.2.1. Presentación de denuncia.** El veintiuno de mayo de dos mil veintiuno,<sup>1</sup> el *Denunciante* presentó denuncia en contra de los *Denunciados*, al considerar que los mismos infringieron la normatividad electoral y vulneró los principios de equidad e imparcialidad.

**1.2.2. Acuerdo de reserva.** El veintitrés de mayo, la *Autoridad Instructora* emitió acuerdo de radicación, diligencias previas de investigación y reserva de admisión y emplazamiento, entre otras determinaciones. Asimismo, ordenó tramitar la denuncia como procedimiento especial sancionador con clave PES/IEEZ/UTCE/060/2021.<sup>2</sup>

**1.2.3. Admisión y reserva de emplazamiento.** El treinta y uno de mayo, la *Autoridad Instructora*, admitió la denuncia, y reservó el pronunciamiento del emplazamiento.

**1.2.4. Orden de emplazamiento y citación para la audiencia.** El tres de junio, la *Autoridad Instructora* emitió acuerdo por el cual ordenó el emplazamiento a los *Denunciados*; además, estableció la fecha y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos (once horas del nueve de junio).

<sup>1</sup> Las siguientes fechas corresponden a dos mil veintiuno, salvo manifestación expresa.

<sup>2</sup> No obstante, mediante acuerdo de treinta y uno de mayo, se ordenó tramitar la denuncia bajo el expediente PES/IEEZ/UTCE/0102/2021.

**1.2.5. Medidas cautelares.** El tres de junio, la *Comisión de Asuntos Jurídicos* emitió acuerdo de procedencia de medidas cautelares y ordenó a los *Denunciados* retirar la propaganda materia de inconformidad.

**1.2.6. Recepción de documentación y turno preliminar.** El ocho de junio, la Magistrada Presidenta tuvo por recibidas las constancias de referencia, ordenó registrar el expediente con la clave TRIJEZ-PES-033/2021. También, ordenó realizar el turno preliminar al Magistrado Esaúl Castro Hernández.

**1.2.7. Contestación de denuncia.** El veintiuno de junio, Ricardo Monreal Ávila dio contestación a la denuncia presentada en su contra y se deslindó de los actos imputados; asimismo, promovió denuncia en contra del Partido Fuerza por México y los otrora candidatos denunciados, por la utilización indebida de su imagen, lo cual adujo generó la violación a las normas de libertad de expresión, de afiliación y actos que consideró calumniosos.

**1.2.8. Fecha de desahogo de audiencia de pruebas y alegatos.** El dieciocho de junio, la *Autoridad Instructora* emitió acuerdo en el cual adujo “diferir” la audiencia programada para el “nueve de junio”; ordenó notificar al *Denunciante*, así como emplazar a la parte *Denunciada* y programó la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos para el veintiséis de junio a las catorce horas.

**1.2.9. Contestación de la denuncia del Senador.** El veintidós de junio, Ricardo Monreal Ávila, presentó escrito por el cual ratificó el escrito de veintiuno de junio, contestó la denuncia; además, se deslindó de la conducta imputada y solicitó la acumulación del expediente a la denuncia presentada en contra del Partido Fuerza por México y los otrora candidatos denunciados (TRIJEZ-PES-058/2021).

**1.2.10. Audiencia de pruebas y alegatos.** El veintiséis de junio, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos; a la cual no compareció el *Denunciante*; no obstante, estar debidamente notificado. Los *Denunciados* comparecieron mediante los escritos de contestación respectivos.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> El día de la audiencia el partido político y los entonces candidatos denunciados presentaron los escritos de contestación.

En la misma audiencia, la *Autoridad Instructora* se pronunció en cuanto a las realizadas las manifestaciones efectuadas por los *Denunciados* en vía de alegatos.

**1. 2.11. Informe y remisión de constancias.** El treinta de junio, la *Autoridad Instructora* remitió al *Tribunal* el informe circunstanciado, así como las constancias del expediente PES/IEEZ/UTCE/0102/2021.

**1.2.12. Acuerdo plenario.** El dieciséis de julio, el Pleno del *Tribunal* emitió acuerdo plenario, donde ordenó a la *Autoridad Instructora* remitir el citado expediente, a fin de que realizara diligencias para mejor proveer, vinculadas con la capacidad económica.

**1.2.13. Remisión del expediente.** El diecinueve de julio, la *Autoridad Instructora*, remitió a este *Tribunal*, de nueva cuenta el expediente de mérito, con las constancias solicitadas.

### **1.3. Actuaciones del procedimiento TRIJEZ-PES-058/2021**

4

**1.3.1. Presentación de denuncia.** El veintiuno de junio, Ricardo Monreal Ávila, promovió denuncia en contra del Partido Fuerza por México y los otrora candidatos denunciados, por la violación a las normas de libertad de expresión, afiliación y calumnia, generada por la inclusión de su imagen en la propaganda electoral denunciada, sin su consentimiento.

**1.3.2. Acuerdo de reserva.** El veintitrés de junio, la *Autoridad Instructora* emitió acuerdo por el cual ordenó conformar el expediente con la clave PES/IEEZ/UTCE/0172/2021, admitió la denuncia y ordenó realizar el emplazamiento respectivo.

**1.3.3. Emplazamientos.** Del veintiocho de junio al primero de julio, la *Autoridad Instructora*, realizó los emplazamientos y la notificación al *Denunciante* para el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos.

**1.3.4. Audiencia de pruebas y alegatos.** El veintiséis de junio, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, a la cual comparecieron las partes mediante

los escritos que presentaron (con excepción de Luis Santos Hernández, quien no compareció, no obstante, que fue debidamente emplazado).<sup>4</sup>

**1.3.5. Recepción de documentación y turno preliminar.** El veinticuatro de junio, la Magistrada Presidenta tuvo por recibidas las constancias de referencia, ordenó registrar el expediente con la clave TRIJEZ-PES-058/2021; también, ordenó realizar el turno preliminar al Magistrado Esaúl Castro Hernández.

**1.3.6. Informe y remisión de constancias.** El ocho de julio, la *Autoridad Instructora* remitió al *Tribunal* el informe circunstanciado y las constancias del expediente PES/IEEZ/UTCE/0172/2021.

**1.3.7. Acuerdo plenario.** El dieciséis de julio, el Pleno del *Tribunal* emitió acuerdo plenario, donde ordenó remitir el expediente a la *Autoridad Instructora* para que realizara diligencias para mejor proveer, vinculadas con la capacidad económica de los entonces candidatos.

**1.3.8. Remisión del expediente.** El diecinueve de julio, la *Autoridad Instructora*, remitió al *Tribunal*, de nueva cuenta, el expediente de mérito.

5

**1.4. Recepción de constancias.** En su oportunidad, la Magistrada Presidenta tuvo por recibidas las constancias de los presentes procedimientos, y ordenó turnarlas al Magistrado ponente para la elaboración de los proyectos de sentencia.

## 2. COMPETENCIA

El *Tribunal* es competente para resolver los procedimientos especiales sancionadores, de conformidad con los artículos 1, 17 y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal; 21 y 42 de la *Constitución Local*, 396, párrafo 1, fracción VI, 405, párrafo 1, fracción IV y 423 de la *Ley Electoral*. Ello, pues se someten a consideración hechos que pudieran constituir infracciones a la normatividad electoral.

---

<sup>4</sup>De conformidad con las constancias que obran en autos del expediente TRIJEZ-PES-058/2021, el *Denunciado* fue emplazado el veintinueve de junio en el mismo domicilio en donde se realizó la notificación del procedimiento TRIJEZ-PES-033/2021.

### 3. ACUMULACIÓN

En términos del artículo 409, numeral 5 de la *Ley Electoral*, y dada la estrecha relación entre los procedimientos TRIJEZ-PES-033/2021 y TRIJEZ-PES-058/2021, a efecto de facilitar la pronta y expedita resolución, se decreta su acumulación.

Lo anterior, en razón de que el *Denunciante* del procedimiento TRIJEZ-PES-033/2021, se inconforma por la violación a la normatividad electoral, al aducir que los *Denunciados*, difundieron propaganda electoral utilizando la imagen de Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República. Sostiene que la difusión de la citada propaganda electoral implica la violación a los artículos constitucionales 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo y 134, ya que Ricardo Monreal Ávila, es Senador de la República, y como tal tiene más visibilidad, lo que es relevante en la medida en que, realiza la función como parte de un órgano legislativo, y las publicaciones denunciadas constituye el apoyo directo que realiza al Partido Fuerza por México y a sus candidaturas.

En atención a lo anterior, el citado funcionario al contestar la denuncia, trata de deslindarse de responsabilidad y hace manifestaciones vinculadas con la denuncia que él mismo presentó en contra del partido Fuerza por México y de los otrora candidatos *Denunciados*, al aducir que éstos utilizaron su imagen sin su consentimiento; lo cual se traduce en la violación a las normas en materia de libertad de expresión, afiliación y calumnia. Dicha queja se registró con el expediente TRIJEZ-PES-058/2021.

En consecuencia, de conformidad con el artículo invocado, existe vinculación entre los procedimientos de mérito, ya que en las quejas se denuncian a tres de los denunciados y ambas derivan de una misma causa (difusión de propaganda electoral). De ahí que, se decreta la acumulación del expediente TRIJEZ-PES-058/2021 al TRIJEZ-PES-033/2021, por ser éste el más antiguo.

### 4. PROCEDENCIA

Las causales de improcedencia deben analizarse previamente, porque si se configura alguna, no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia por existir un obstáculo para su válida constitución.

En la especie, las partes al comparecer a los presentes procedimientos no hicieron valer causales de improcedencia y este órgano jurisdiccional no advierte que se actualice alguna.

En consecuencia, se procede a efectuar el análisis de fondo de las cuestiones sometidas a consideración.

## 5. ANÁLISIS DE FONDO

### 5.1. Expediente TRIJEZ-PES-033/2021

#### 5.1. 1. Hechos denunciados

El *Denunciante* imputa a los *Denunciados* conductas que implican la vulneración a los principios de neutralidad, equidad e imparcialidad que deben regir en los procesos electorales, así como el incumplimiento del Partido Fuerza por México, del deber de garante que debe tener con relación a la conducta de las personas físicas denunciadas.

Ello, al aducir en esencia que el doce de mayo, se percató de la existencia de distintas lonas con propaganda electoral de los *Denunciados*, localizadas en los municipios de Villa García y Guadalupe, Zacatecas.

En el Municipio de Villa García, Zacatecas, localizó siete lonas con las características de medidas aproximadas de 1.5 metros de ancho por 3 metros de largo, con fondo color rosa con letras blancas, con el mensaje: “RICARDO MONREAL RESPALDO TOTAL A LUIS SANTOS Y VILLA GARCÍA, #RICARDO, DAVID Y CATY CON LUIS SANTOS”.<sup>5</sup> Además, sostuvo que afuera del negocio gorditas Doña Julia, en la calle 5 de Mayo, entre la calle del Consuelo en Guadalupe, Zacatecas, localizó una lona con las características siguientes: 1.5 ancho por 1.5 metros de largo, de fondo color rosa con letras blancas, en la cual aparece Mauro Ruiz Berumen, otrora candidato a diputado local por el distrito III, con cabecera en Guadalupe, Zacatecas, acompañado de Ricardo Monreal, Senador de la República.

---

<sup>5</sup> Dicha propaganda según el *Denunciante*, se localizó en distintas viviendas de Villa García, Zacatecas, ubicadas en los siguientes lugares: a) Avenida Hidalgo Sur, esquina calle del Calvario; b) Calle Profesor Faustino Olivares Esquinza Zaragoza; c) Calle Musgo, esquina con calle Orquídea, colonia Villa Flores; d) Calle Niño Artillero, comunidad “Copetillo, frente a la antigua primaria; e) Comunidad de Agua Gordita, por la carretera en la pie curva; f) Comunidad Rancho Nuevo y g) Comunidad Puerta de Jalisco.

De igual manera, el *Denunciante* señaló que el doce de mayo, detectó en la red social *Facebook* de Luis Santos Hernández, otrora candidato a Presidente Municipal de Villa García, Zacatecas, propaganda alusiva a su candidatura, en compañía del citado senador; publicación que según el *Denunciante*, puede verificarse en la liga electrónica proporcionada.

En concepto del *Denunciante*, la difusión de la citada propaganda electoral implica la violación a los artículos constitucionales 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo y 134, párrafo séptimo, ya que Ricardo Monreal Ávila, es Senador de la República, y tiene más visibilidad, lo que es relevante en la medida en que, realiza la función como parte de un órgano legislativo, y las publicaciones denunciadas son parte del apoyo directo que realiza al partido Fuerza por México y a sus candidaturas.

Según el *Denunciante*, lo anterior demuestra que el funcionario público buscó colaborar con los fines del partido político a través del apoyo planificado como parte de la estrategia coordinada con el mismo y otras personas. No obstante, afirma que como servidor público, el *Denunciado* está obligado a observar el deber de neutralidad e imparcialidad con relación a los procesos electorales. Además, se encuentra vinculado con las disposiciones jurídicas que tienden a garantizar la celebración de elecciones libres, lo que implica la emisión del sufragio libre de injerencia, sin que pueda constituir el ejercicio de la libertad de expresión.

El *Denunciante* señala que Ricardo Monreal Ávila debe sujetarse a la normatividad que prohíbe la difusión de expresiones tendentes a evidenciar públicamente mediante propaganda electoral, el apoyo a las candidaturas de Fuerza por México en los municipios de Villa González Ortega y Guadalupe, ya que no puede desligarse de su calidad de servidor público, ni de las obligaciones que debe observar a fin de no trastocar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en los procesos electorales.

También, menciona que los servidores públicos deben atender o previsto en los artículos 41, Base III, párrafo segundo y 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, de los cuales se advierte que los mismos deben observar un riguroso cuidado al momento de externar su opinión acerca de los temas que puedan



incidir en el equilibrio de la contienda electoral, máxime si estaba vigente el periodo durante el cual, el electorado debía permanecer ajeno de cualquier manifestación emitida por un agente que pueda influir su decisión en cuanto a la forma y sentido en que sufragaría el día de la jornada electoral; por lo que cualquier mensaje, manifestación o acto que repercuta indebidamente en el derecho de la ciudadanía para ejercer el sufragio de manera libre es susceptible de ser sancionado, al implicar la transgresión a la libertad del voto y a los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad.

En esa medida, el *Denunciante* solicita se imponga la sanción correspondiente a los otrora candidatos y al referido servidor público, así como al Partido Fuerza por México, por incumplir con su obligación de garante respecto de la conducta realizada por las personas *Denunciadas*.

## **5.1. 2. Contestación a los hechos denunciados**

### **5.1.2.1. Ricardo Monreal Ávila**

El *Denunciado* al comparecer al procedimiento señala que las infracciones atribuidas son inexistentes, pues no tuvo conocimiento de la propaganda denunciada. Además, refiere que el *Denunciante* omite aportar pruebas para suponer, que el *Denunciado* conocía la propaganda, el contenido de las lonas y que avaló su publicación.

Aduce que es importante analizar el contraste de su conducta en el proceso electoral, ya que no existen publicaciones o lonas como las denunciadas ni siquiera sobre las candidaturas de su partido político (Morena). Sostiene que a lo largo del proceso tuvo un comportamiento apegado a los principios de imparcialidad y neutralidad, con relación a las candidaturas de su propio partido e incluso con quien guarda una relación de parentesco; de ahí que es ilógico, que se le atribuya el apoyo a candidaturas que no pertenecen a la fuerza política que representa.

En ese sentido, señaló que la razón por la cual apareció su retrato en las lonas, es atribuida a los candidatos y al partido denunciado; pues valiéndose de su buena imagen en Zacatecas, usaron su fotografía para impulsar una plataforma política, pese a que no otorgó su consentimiento y tampoco le fue solicitado, ya

que, según su dicho, hasta el primer emplazamiento (diecisiete de junio) tuvo conocimiento de la existencia de la propaganda.

Afirma que según la jurisprudencia de la *Sala Superior*, para atribuir responsabilidad indirecta a un candidato, por tolerar la *transmisión de promocionales* violatorios de la normativa electoral, se necesita tener elementos, por lo menos de forma indiciaria, sobre el conocimiento del acto infractor, ya que sería desproporcional exigir el deslinde de actos que no está demostrado que tuvo conocimiento. Aduce que él no fue candidato, de ahí que no obtendría ningún beneficio con la propaganda; por el contrario, señala que la misma afecta su imagen al pretender relacionarla con una opción política distinta a la que está afiliado, y de la cual es coordinador de la fracción parlamentaria en el Senado de la República.

Así, el *Denunciado* pretende deslindarse de responsabilidad y señala que el deslinde cumple con los elementos de eficacia, idoneidad, juridicidad, oportunidad y razonabilidad. También, sostiene que mantuvo una conducta activa al realizar acciones para erradicar la irregularidad detectada, pues denunció a los entonces candidatos y al partido.

10

Aduce que no otorgó ni otorga el consentimiento para la utilización de su imagen, en la propaganda electoral, máxime si la misma le generan perjuicio, al vincularlo con una ideología política distinta al partido al que pertenece (Morena) en el cual realiza funciones de dirección, y una completa congruencia ideológica con los principios de la opción política a la que representa.

Asimismo, refiere que le ocasiona perjuicio, pues se utilizó su imagen en beneficio de otro partido político, y se genera la impresión de que el apoyo es en contra de su propio partido. También alega que, como figura pública, no autoriza que un partido político de nueva creación distinto a Morena, utilice su imagen, sin su consentimiento, menos con fines electorales.<sup>6</sup>

Por otra parte, el *Denunciado* señala que la propaganda electoral transgrede en su perjuicio, el artículo 6 de la Constitución Federal, al constituir un exceso en ejercicio de este derecho por parte de los *Denunciados*, pues su contenido viola

---

<sup>6</sup> Hace referencia al precedente SUP-REP-55/2015 de la *Sala Superior*, en el cual sostuvo que deben existir razones que justifiquen la inclusión de una figura pública a determinado acto propagandístico electoral para considerar que la conducta fue debida.

sus derechos fundamentales, al aducir que se atenta contra los derechos de la imagen y la afiliación. De igual manera, que incurre directamente en la prohibición constitucional en materia de libertad de expresión, al constituir calumnia hacia su persona.

Establece que si bien, la propaganda electoral está protegida a través del ejercicio de la libertad de expresión, en especial dentro del proceso electoral la inclusión de elementos como la imagen del *Denunciado*, sin autorización, no está amparada en dicha libertad, lo cual vulnera su derecho de libre afiliación.

La vulneración al citado derecho, radica en la inclusión de su imagen en la propaganda electoral, y vincularlo con una ideología política, específica a la cual no pertenece.

En esa medida, el *Denunciado* señala que existe una violación a sus derechos de libertad de expresión y afiliación, así como calumnia, por la utilización de su imagen sin autorización, al relacionarlo con otra fuerza política.

#### **5.1.2.2. Mauro Ruiz Berumen, Luis Santos Hernández y el Partido Fuerza por México**

El partido y los otrora candidatos al comparecer al procedimiento señalaron que la aparición de Ricardo Monreal Ávila, en la propaganda electoral denunciada, no hace alusión a prácticas y/o actividades legislativas; tampoco, menciona al citado funcionario, pues éste aparece como ciudadano.

Además, sostuvieron que con las imágenes publicadas en dicha propaganda sólo se aprecia una expresión de apoyo y no se consta que él la haya externado; ya que se trata de una impresión que pudo efectuar cualquier persona, incluso, sin el consentimiento del propio ciudadano, lo que en su caso, actualiza otros supuestos; de afirmarlo, se estaría dando una sobrevaloración y contextualización de tal circunstancia, de una forma subjetiva.

Señalaron que el funcionario denunciado no figuró ni participó de manera presencial en la contienda electoral, y no existe algún otro indicio razonable para suponer lo aseverado.

Los *Denunciados*, también sostuvieron que la imagen denunciada, fue capturada en día inhábil y la sola asistencia de servidores públicos en actos políticos en días inhábiles no está restringidos por la ley.

Del mismo modo, los *Denunciados* sostienen que en razón de que correspondía al *Denunciante* la carga probatoria de acreditar los hechos denunciados, o bien, señalar las pruebas que deberían requerirse no se acreditan los mismos. Así que refieren que no existen conductas reprochables y debe operar el principio de presunción de inocencia.

## **5.2. Expediente TRIJEZ-PES-058/2021**

### **5.2.1. Hechos denunciados**

El diecisiete de junio, Ricardo Monreal Ávila, dio contestación a la denuncia interpuesta en su contra en el expediente TRIJEZ-PES-033/2021, en la cual se deslindó de los actos imputados y presentó denuncia en contra de los otrora candidatos y del partido denunciado, por la utilización indebida de su imagen, violación a las normas de libertad de expresión, de afiliación y actos que consideró calumniosos. El escrito de mérito fue ratificado el veintidós de ese mes.

Dichas manifestaciones se tienen por reproducidas, a fin de evitar repeticiones innecesarias.

### **5.2.2. Contestación a los hechos denunciados**

Mauro Ruiz Berumen y el Partido Fuerza por México,<sup>7</sup> al contestar los hechos denunciados por Ricardo Monreal Ávila, señalaron que la propaganda donde aparece el *Denunciante*, no hace referencia a prácticas y/o actividades legislativas, tampoco se menciona al citado funcionario como Senador de la República, respectivamente; de ahí que, aparece como ciudadano.

El partido denunciado, señala que el hecho de que el *Denunciante* ostente un cargo de elección popular, no lo inhibe para actuar como ciudadano. Agrega, que se debe respetar el principio de presunción de inocencia y que en la propaganda únicamente se puede apreciar una expresión de apoyo, sin que exista constancia

---

<sup>7</sup> El otrora candidato Luis Santos Hernández, no compareció al presente procedimiento; no obstante, que fue debidamente emplazado, como se señaló en el apartado de antecedentes.

de que, el *Denunciante* la hubiera realizado, pues refiere que pudo realizarse sin el consentimiento del ciudadano.

De igual manera, el citado otrora candidato y el partido, señalaron que, con las imágenes publicadas en la propaganda, no se incurre en transgresión a los límites de libertad de expresión, ya que no hay ni se presume ataque a la moral, a la vida privada o a los derechos del *Denunciante*, ni se provoca algún delito o existe perturbación al orden público.

Además, sostienen que “Si bien es cierto que se utilizó la imagen del denunciante en los promocionales, en ningún momento se violentó su imagen pública pues, como ha quedado acreditado, se hizo en su calidad de “ciudadano”, sin afinidad al Partido Fuerza por México, ni en su carácter de Servidor Público”.

Señalaron que no existía la vulneración al derecho de afiliación del *Denunciante*, ya que se parte de un derecho personal e indivisible que bajo ninguna circunstancia se altera o modifica por la simple aparición de su imagen de un “promocional” dejando con ello su derecho a salvo.

Finalmente, consideraron que tampoco se actualiza la calumnia, ya que en ninguna parte de la propaganda, se refiere el nombre del *Denunciante*, ni alguna frase de apoyo a la candidatura, lo cual excluye ese supuesto y deja insustancial la denuncia como elemento objetivo.

### **5.3. Cuestiones jurídicas a resolver**

La materia de la controversia se centra en determinar:

- a) Si los entonces candidatos *Denunciados* difundieron propaganda electoral con la imagen de Ricardo Monreal, Senador de la República, en apoyo a sus candidaturas; y en su caso, si dicha conducta constituye violación a los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo y 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal.
- b) Si Ricardo Monreal Ávila, infringió la normatividad electoral al aparecer su imagen en la propaganda electoral denunciada; o si bien, es procedente la figura de deslinde.

- b) Si el Partido Fuerza por México incumplió su obligación de garante con respecto a la conducta de sus candidaturas, en cuanto a las conductas atribuidas en los incisos anteriores.
- c) En su caso, si los otrora candidatos, al difundir propaganda electoral, con la imagen de Ricardo Monreal Ávila, sin su consentimiento, así como con el señalamiento de apoyo a las candidaturas, vulneraron la normatividad electoral en materia de libertad de expresión, afiliación y calumnia.
- d) En su caso, si el Partido Fuerza por México, es responsable por la conducta de sus entonces candidaturas, en lo que respecta a las conductas atribuidas en el inciso c).

#### **5.4. Pruebas**

##### **5.4.1. Pruebas en el procedimiento TRIJEZ-PES-033/2021**

###### **5.4.1.1. Objeción de pruebas**

Luis Santos Hernández, Mauro Ruiz Berumen y el Partido Fuerza por México, al comparecer al procedimiento TRIJEZ-PES-033/2021, objetaron de manera general, cualquier certificación de fe de hechos y acta de contenido de la liga electrónica o su equivalente, realizada por el Secretario Ejecutivo del *Instituto*, al aducir que no satisfacen los principios de legalidad, certeza y autenticidad.

Precisaron que no existía certeza de que el funcionariado que levantó las actas y practicó las diligencias, fuera a quien se le otorgó el mandato especial por delegación; pues para satisfacer el elemento de que sí eran las personas a quienes se les delegó la facultad como fedatarias públicas, debieron adjuntar la identificación correspondiente.

En consecuencia, según los *Denunciados*, esta autoridad electoral no debe tomar en cuenta las actas de mérito, pues carecen de valor probatorio al estar en duda su autenticidad.

Además, señalaron que las mismas no son un medio probatorio para acreditar las infracciones a la legislación electoral, al no contener circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos denunciados. Negaron que el partido incurriera en *culpa in vigilando*, ya que la conducta imputada no actualiza ningún supuesto normativo que amerite la imposición de sanción.

Sostienen que de acuerdo con la *Sala Superior*, el internet es un medio de comunicación que no provoca que se dé una difusión automática, ya que para tener acceso a determinada página o perfil, es necesario, que exista la intención clara de acceder a dicha información, pues en el uso ordinario no se provoca un acceso espontáneo, sino que para consultar el perfil de un usuario es necesario tomar la determinación adicional de formar parte de dicha red.

Así, los *Denunciados* señalan que el enlace que motivó la denuncia, al encontrarse en *Facebook*, para la consulta o visualización del contenido de un perfil particular en una red social, la persona usuaria tiene que desplegar una o varias acciones para acceder al mismo, situación que no acontece con otros medios de comunicación en los que la publicidad aparece al margen de los usuarios. De ahí que, los *Denunciados* aducen que por lo anterior cualquier acta circunstanciada ofrecida como prueba, no reúne los requisitos generales para acreditar plenamente lo que en ella se contiene, solo genera el indicio del enlace señalado.

Sobre el particular, el *Tribunal* considera que no asiste la razón a los *Denunciados*, pues contrario a los señalamientos vertidos, las actas circunstanciadas que obran en autos, constituyen pruebas a las que se le concede valor probatorio pleno, por las siguientes razones:

Las actas circunstanciadas levantadas por la autoridad instructora constituyen documentales públicas, con valor probatorio pleno, al ser emitidos por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, con fundamento en los artículos 409, numeral 2 de la *Ley Electoral*, 36, fracción I, 38, fracción I del *Reglamento de Quejas*.

Dichas documentales al ser certificaciones realizadas por personal de la autoridad electoral administrativa, en ejercicio de sus funciones, tienen valor probatorio pleno, respecto de los hechos que ahí se consignan y que le constan

a las personas fedatarias, y su presunción de legalidad, únicamente puede desvirtuarse a través de prueba en contrario; en aras de que exista un equilibrio procesal entre las partes, pues los *Denunciados* válidamente pueden objetar los elementos probatorios que estimen pertinentes; lo cual no aconteció.

Ello, en la medida en que los *Denunciados* realizaron objeciones genéricas, sin ofrecer pruebas para sustentar su dicho y restar el valor probatorio a los medios de convicción citados; de ahí que, las manifestaciones vertidas son solo alegatos insuficientes para desvirtuar su alcance demostrativo; máxime si tanto los *Denunciados* como Ricardo Monreal Ávila, al comparecer a los procedimientos reconocieron la existencia de la propaganda denunciada, tan es así que al contestar los hechos señalaron que la fotografía del funcionario denunciado, fue tomada en día inhábil, que el mismo apareció en la propaganda como ciudadano y además, éste presentó denuncia en contra de los otrora candidatos y del partido por la utilización de su imagen.

En esa medida, a fin de restar valor probatorio a las actas en comento, era necesario que los *Denunciados*, ofrecieran probanzas para acreditar que el funcionariado electoral no tenía facultades para levantar las actas; además, la objeción debía ser congruente con las contestaciones pertinentes. De ahí que, el señalamiento de que a las actas no se adjuntó la identificación correspondiente del funcionariado que realizó la certificación, es insuficiente para lograr las pretensiones de quienes realizaron las objeciones.

16

#### **5.4.1. 2. Pruebas aportadas por el *Denunciante***

- a) **Documental pública.** Consistente en copia certificada del acta de *Oficialía Electoral*, ofrecida por el *Denunciante*, en el TRIJEZ-PES-033/2021, a fin de que realizara la certificación de los hechos denunciados. Dicha acta se valorará líneas abajo, pues fue un medio de prueba recabado en ejercicio de la facultad investigadora.
  
- b) **Prueba técnica.** Consistente en nueve imágenes insertas en la denuncia del expediente invocado, las cuales se les otorga el valor indiciario,<sup>8</sup> el cual permiten demostrar que al día de la presentación de la denuncia (veintiuno

---

<sup>8</sup> En términos de los artículos 36, fracción III y 40 del *Reglamento de Quejas*.



de mayo) se encontraba difundida la propaganda electoral denunciada correspondiente a los municipios de Villa García y Guadalupe.

c) **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todo lo actuado dentro del presente procedimiento.

d) **Presuncional legal y humana.** En lo que favorezcan a sus intereses.

#### **5.4.1.3. Pruebas aportadas por los *Denunciados***

##### **5.4.1.3.1. Ricardo Monreal Ávila, Mauro Ruiz Berumen y Luis Santos Hernández**

a) **Documental privada.** Consistente en copias de las credenciales para votar con fotografía de cada uno de los *Denunciados*.

b) **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todo lo actuado dentro del presente procedimiento.

c) **Presuncional legal y humana.** En lo que favorezcan a sus intereses.

##### **5.4.1.3.2. Partido Fuerza por México**

a) **Documental privada.** Consistente en copia del oficio FXM/CFEZ/REPG/040/2021, de seis de junio, la cual demuestra que el partido denunciado, en atención al procedimiento PES/IEEZ/UTCE/0102/2021, exhortó a las candidaturas, así como a las representaciones del partido ante las autoridades electorales locales a fin de que, dieran cumplimiento a las medidas cautelares emitidas y retiraran toda propaganda “en la que apareciera la figura de Ricardo Monreal Ávila y los candidatos Luis Santos Hernández y Mauro Ruiz Berumen”.

b) **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todo lo actuado dentro del presente procedimiento.

c) **Presuncional legal y humana.** En lo que favorezcan a sus intereses.

#### 5.4.1.3.3. Pruebas recabadas por la *Autoridad Instructora*

- a) **Documental pública.** Certificación del Secretario Ejecutivo del *Instituto*, la que demuestra que el *Denunciante* del expediente TRIJEZ-PES-033/2021, es representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General.
- b) **Documental pública.** Acta de veintisiete de mayo, levantada por personal de la *Oficialía Electoral*, con relación a la propaganda electoral localizada en Guadalupe, Zacatecas, la que permite demostrar que el funcionariado público realizó la certificación solicitada por la *Autoridad Instructora* en un inmueble de dicho municipio, así como en la página de internet.
- c) **Documental pública.** Consistente en acta levantada el veintidós de mayo, con relación al municipio de Villa García, Zacatecas, acredita que el funcionariado público certificó la existencia de la propaganda denunciada localizada en dicho municipio.
- d) **Documental pública.** Consistente en acta levantada el seis de junio, por la Secretaria Ejecutiva del *Consejo de Villa García*, permite demostrar que se certificó que en esa fecha, ya no se encontraba la propaganda denunciada en ese municipio, a la que se hizo referencia en el acta de veintidós de mayo.
- e) **Documental pública.** Consistente en acta levantada el siete de junio, por personal adscrito a la *Autoridad Instructora*, que permite demostrar que se certificó que a esa fecha ya no se encontraba la propaganda denunciada localizada en Guadalupe, Zacatecas, a la que se hizo referencia en el acta de veintisiete de mayo.
- f) **Documental pública.** Consistente en copia certificada del acuerdo del Consejo General del *Instituto* con clave ACG-IEEZ-003/VIII/2021, de quince de enero, por el cual se determinó que al Partido Fuerza por México, por concepto de actividades ordinarias, le correspondió el monto de \$1,389,192.00 (un millón trescientos ochenta y nueve mil ciento noventa y dos pesos 00/100 M.N.).

- g) **Documental privada.** Consistente en escrito de diecinueve de julio, el cual sirve para acreditar que Luis Santos Hernández, informó a la *Autoridad Instructora* que los ingresos mensuales no rebasan la cantidad de \$10,000 (diez mil pesos 00/100 M.N.); los cuales aducen se han ido a la baja con motivo de la pandemia.<sup>9</sup>
- h) **Documental privada.** Consistente en escrito de dieciocho de julio, el cual acredita que Mauro Ruiz Berumen, informó a la *Autoridad Instructora* que forma parte de la planta docente de la Universidad Autónoma de Zacatecas; institución que es quien realiza sus declaraciones, y que dado que es periodo vacacional, se encuentra impedido para solicitarlas al Servicio de Administración Tributaria.<sup>10</sup>
- i) **Documental pública.** Consistente en acta de fe de hechos de diecinueve de julio, de la cual se acredita que personal de la oficialía electoral certificó la dirección electrónica de la Plataforma Nacional de Transparencia, de la que se observa que en dos mil veinte, se tiene registrado como el último salario de Mauro Ruiz Berumen, como docente de la Universidad Autónoma de Zacatecas, el monto mensual de \$1,465.24 (mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos 24/100 M.N.)
- j) **Documental pública.** Consistente en oficio DEOEPP-03/181/21, el cual acredita que la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral del *Instituto*, informó a la *Autoridad Instructora*, que Luis Santos Hernández, fue registrado como candidato a la Presidencia Municipal de Villa García, Zacatecas, postulado por el Partido Fuerza por México; asimismo, informó que el citado partido, postuló a Marco Ruiz Berumen, como candidato a diputado por el Distrito III.<sup>11</sup>

#### 5.4.2. Pruebas en el procedimiento TRIJEZ-PES-058/2021

##### 5.4.2.1. Pruebas aportadas por el *Denunciante*

---

<sup>9</sup> En términos de los artículos 36, fracción II y 39 del *Reglamento de Quejas*.

<sup>10</sup> En términos de los artículos 36, fracción II y 39 del *Reglamento de Quejas*.

<sup>11</sup> En términos de los artículos 36, fracción I, 38, fracción I del *Reglamento de Quejas*. Visible a foja 77 a 82 del expediente TRIJEZ-PES-033/2021.

- a) **Documentales privadas.** Consistente en copias de las credenciales para votar con fotografía del *Denunciante*.
- b) **Instrumental de actuaciones,** consistente en todo lo actuado en los expedientes TRIJEZ-PES-033/2021 y TRIJEZ-PES-058/2021.
- c) **Presuncional legal y humana.** En lo que favorezcan a sus intereses.

#### 5.4.2.2. Pruebas aportadas por los *Denunciados*<sup>12</sup>

##### 5.4.2.1.1. Mauro Ruiz Berumen

- a) **Documental privada.** Copia del oficio: FXM/CFEZ/REPG/040/2021, de seis de junio, que ha quedado precisado líneas arriba.<sup>13</sup>
- b) **Instrumental de actuaciones.**
- c) **Presuncional legal y humana.**

20

##### 5.4.2.1.2. Pruebas recabadas por la *Autoridad Instructora*

- a) **Documental pública.** Consistente en acta levantada el veintidós de mayo, por la Secretaría Ejecutiva del *Consejo de Villa García*, que ha quedado precisada líneas arriba.<sup>14</sup>
- b) **Documental pública.** Consistente en acta levantada el veintisiete de mayo, por personal adscrito a la Unidad de la *Oficialía Electoral*, que ha quedado precisada líneas arriba.<sup>15</sup>

#### 5.4.3. Valoración probatoria

---

<sup>12</sup> Luis Santos Hernández, no compareció al procedimiento, no obstante, de estar debidamente emplazado.

<sup>13</sup> Visible a foja 264 del expediente TRIJEZ-PES-033/2021.

<sup>14</sup> Visible a foja 62 a 75 del expediente TRIJEZ-PES-033/2021. En los lugares localizados en Villa García, Zacatecas: a) Avenida Hidalgo Sur, esquina calle del Calvario; b) calle Profesor Faustino Olivares Esquinza Zaragoza; c) calle Musgo, esquina con calle Orquídea, colonia Villa Flores; d) calle Niño Artillero, comunidad "Copetillo, frente a la antigua primaria; e) comunidad de Agua Gordita, por la carretera en la pie curva; f) comunidad Rancho Nuevo y g) comunidad Puerta de Jalisco.

<sup>15</sup> Visible a foja 85 a 88 del expediente TRIJEZ-PES-033/2021.

Las pruebas documentales públicas, se les otorga valor probatorio pleno, en términos de los artículos 409, numeral 2 de la *Ley Electoral*, 36, fracción I, 38, fracción I del *Reglamento de Quejas*. Las pruebas documentales privadas y técnicas, se les otorga valor indiciario, de conformidad con los artículos 409, numeral 3 de la *Ley Electoral*, 36, fracción II y 39 del *Reglamento de Quejas*. Asimismo, las pruebas presuncionales e instrumentales de actuaciones, se valoran con fundamento en los artículos 409, numeral 3 de la *Ley Electoral*, 36, fracciones VIII y IX, 44 y 45 del *Reglamento de Quejas*.

### 5.5. Hechos acreditados

De conformidad con el párrafo segundo del artículo 408 de la *Ley Electoral*, el cual establece que son objeto de prueba los hechos controvertidos, más no el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos reconocidos por las partes, así como del análisis efectuado a los medios de prueba que obran en el expediente, en lo individual y en su conjunto, se tiene por demostrado lo siguiente:

1. **Calidad que ostenta Ricardo Monreal Ávila.** Es un hecho público y notorio que Ricardo Monreal Ávila, es Senador de la República.
2. **Propaganda localizada en el municipio de Villa García.** El veintidós de mayo, la Secretaria Ejecutiva del *Consejo de Villa García*, dio fe de la existencia de **siete lonas** con propaganda electoral localizados en distintos lugares localizados en el Municipio de Villa García, Zacatecas, a saber:

Ubicación de la propaganda			
1.	Avenida Hidalgo Sur, esquina calle del Calvario.	5.	Comunidad de Agua Gordita, por la carretera en la pie curva;
2.	Calle Profesor Faustino Olivares Esquinza Zaragoza.	6.	Comunidad Rancho Nuevo.
3.	Calle Musgo, esquina con calle Orquídea, colonia Villa Flores.	7.	Comunidad Puerta de Jalisco.
4.	Calle Niño Artillero, comunidad "Copetillo, frente a la antigua primaria.		

3. **Características de propaganda en el Municipio de Villa García.** En la citada propaganda electoral, apareció la imagen de los otrora candidatos y de Ricardo Monreal Ávila, con las dimensiones y características siguientes: medidas aproximadas de 1.5 metros de ancho por 3 metros de largo, con fondo color rosa con letras blancas, con el mensaje: "RICARDO

MONREAL RESPALDO TOTAL A LUIS SANTOS Y VILLA GARCÍA, #RICARDO, DAVID Y CATY CON LUIS SANTOS”.

4. **Propaganda localizada en el municipio de Guadalupe.** El veintisiete de mayo, personal de la *Oficialía Electoral*, certificó la existencia de una lona, con propaganda electoral ubicada en el domicilio calle 5 de Mayo, entre calle del Consuelo Guadalupe, Zacatecas (Gorditas Doña Julia).
5. **Características de propaganda en el Municipio de Guadalupe.** La citada lona, contenía las características siguientes: 1.5 ancho por 1.5 metros de largo, de fondo color rosa con letras blancas, en la cual aparece Mauro Ruiz Berumen, entonces candidato a diputado local por el distrito III, con cabecera en Guadalupe, Zacatecas, acompañado de Ricardo Monreal Ávila.
6. **Reconocimiento de la existencia de la propaganda denunciada.** Los *Denunciados* del procedimiento TRIJEZ-PES-033/2021, reconocieron la existencia de la propaganda materia de inconformidad; pues los otrora candidatos y el partido denunciado; adujeron que Ricardo Monreal Ávila apareció en la propaganda como ciudadano; mientras que el citado funcionario, presentó denuncia en contra de estos, por utilizar su imagen, en la propaganda electoral en contravención a los derechos de libertad de expresión, afiliación, lo que se tradujo en calumnia.
7. **Contenido de liga electrónica.** El veintisiete de mayo, personal de la *Oficialía Electoral*, certificó que no pudo ingresar a la liga electrónica: <https://www.facebook.com/luisantosvillagarcia/>; en la cual, según el *Denunciante* del procedimiento, se advertía que en la red social *Facebook* de Luis Santos Hernández, entonces candidato a Presidente Municipal de Villa García, Zacatecas, se advertía propaganda alusiva a su candidatura, en compañía de Ricardo Monreal Ávila.
8. **Temporalidad de exposición de la propaganda denunciada.** En autos existen elementos para determinar que la propaganda denunciada en Villa García, al menos se difundió del veintiuno de mayo (fecha de presentación de la denuncia) al seis y la propaganda de Guadalupe del siete de julio, se certificó que la propaganda denunciada no se encontró.

9. **Condiciones socioeconómicas.** La capacidad económica acreditada en autos de los *Denunciados* es la siguiente: de Luis Santos Hernández \$10,000 (diez mil pesos 00/100 M.N.); Mauro Ruiz Berumen el monto de \$1,465.24 (mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos 24/100 M.N.) y del Partido Fuerza por México de un monto de \$1, 389,192.00 (un millón trescientos ochenta y nueve mil ciento noventa y dos pesos 00/100 M.N.)

## **5.6. Análisis de las infracciones denunciadas**

Así, una vez acreditada la existencia de los hechos denunciados, se analiza si las mismas constituyen infracción a la normativa electoral, o bien, si los hechos se encuentran apegados a Derecho.

### **5.6.1. Los entonces candidatos denunciados vulneraron los principios constitucionales de imparcialidad e equidad en la contienda electoral y el Partido Fuerza por México, incumplió con su deber de garante respecto de la conducta de sus candidatos**

El *Denunciante* en su escrito de denuncia, refiere que con la propaganda electoral denunciada a través de lonas y publicaciones de la red social *Facebook*, se vulneraron los principios de neutralidad, equidad e imparcialidad que deben regir los procesos electorales, lo que afirma trastoca los principios establecidos en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo y 134 párrafo séptimo de la Constitución Federal, ya que Ricardo Monreal Ávila, como Senador de la República, estaba impedido para manifestar su apoyo a los candidatos del partido Fuerza por México, y éstos de utilizar la imagen del servidor público en su propaganda.

Al respecto, se procede a realizar el análisis conducente, al tenor de lo siguiente:

#### **5.6.1.1. Marco normativo**

##### **5.6.1.1.1. Principios de imparcialidad y neutralidad**

El artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Federal, dispone que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales

federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, debe suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Asimismo, que las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por su parte, el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, señala que las y los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Asimismo, el párrafo octavo menciona que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debe tener carácter institucional, así como fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

El último párrafo del artículo 134 constitucional dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, deben garantizar el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar; con lo cual, se deja a la legislación delimitar el ámbito material de validez, en el cual se garantizará el estricto cumplimiento de los párrafos séptimo y octavo, así como la aplicación de sanciones por su desatención.

La incorporación de los párrafos séptimo, octavo y último del artículo 134 de la Constitución Federal, realizada mediante la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete, tuvo como objeto tres aspectos: a) impedir que actores ajenos al proceso electoral incidieran en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación, b) elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda



gubernamental de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales,<sup>16</sup> y c) delegar al legislador ordinario la atribución de establecer un régimen sancionador específico por la violación de estas normas en los estados.<sup>17</sup>

El desempeño de las y los servidores públicos se encuentra sujeto a las restricciones previstas en el artículo 134 de la Constitución Federal.

La regulación del párrafo séptimo<sup>18</sup> de la *Constitución Federal* tiene como objeto evitar la inequidad en la contienda electoral, mediante el uso de recursos públicos (económicos, materiales y humanos), y que se utilice el cargo para promover ambiciones personales de naturaleza política,<sup>19</sup> para posicionarse de cara a un proceso electivo, mediante propaganda encubierta o bien evitar que algún partido político o candidato obtenga un beneficio que afecte el equilibrio de un proceso electoral.

En atención a la facultad otorgada al legislador estatal para establecer un régimen sancionador específico por la violación al citado principio constitucional, en el artículo 396, numeral 1, fracciones III y IV de la *Ley Electoral* se señalan las infracciones a la legislación electoral por parte de las autoridades o los servidores públicos, de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos autónomos, y cualquier otro ente público.<sup>20</sup>

Así, la norma constitucional establece una directriz de conducta o comportamiento que deben observar las personas que ejercen una función pública, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos rectores de las contiendas electorales, la cual se retomó en el artículo 396, numeral 1,

---

<sup>16</sup> Cantú Jesús. *Urge Reglamentar el artículo 134 constitucional*. p. 13 Obra que forma parte del acervo de la Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en la página: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2967/5.pdf>.

<sup>17</sup> Martínez Espinosa, Roberto. *Temas selectos de Derecho Electoral 44. Artículo 134 constitucional y su interpretación judicial electoral en México*. 2014. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 31; disponible en [https://www.te.gob.mx/sites/default/files/44\\_articulo.pdf](https://www.te.gob.mx/sites/default/files/44_articulo.pdf).

<sup>18</sup> **Artículo 134** [...] Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. [...]

<sup>19</sup> Al respecto véase la Acción de Inconstitucionalidad 42/2014.

<sup>20</sup> El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por la Constitución Federal y Constitución Local, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales; y la utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o de otras entidades federativas, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político, coalición o candidato, en los términos de la *Ley Electoral*.

fracciones III y IV de la *Ley Electoral*, que considera como infracciones la vulneración al principio de imparcialidad, así como la utilización de recursos públicos, lo cual constituye un esfuerzo de neutralidad e imparcialidad en el desempeño cotidiano de las funciones que tienen encomendadas los depositarios del poder público.

En esa lógica, el artículo 134, párrafos séptimo y octavo tutelan los bienes jurídicos esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad o neutralidad con que deben actuar las personas servidoras públicas y la equidad en los procesos comiciales, restricciones que deben ser observados de manera irrestricta por el funcionariado público de los tres ámbitos de gobierno, entre ellos, las personas senadoras; máxime si conforme los criterios de la *Sala Superior* los principios de imparcialidad y equidad, en relación con la conducta de las personas servidoras públicas, implican, entre otras cosas, la garantía de que los recursos públicos no sean empleados con fines políticos o electorales y que las actividades que realicen no puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad ciudadana.

Así, el principio de imparcialidad o neutralidad tiene como fin evitar que quienes desempeñan un cargo público utilicen recursos humanos, materiales o financieros a su alcance, incluso su prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos, para desequilibrar la igualdad de condiciones en los procesos comiciales; principios que guardan armonía con el artículo 41, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Federal, respecto del establecimiento de la obligación para las autoridades y servidores públicos, que durante las campañas federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, suspendan la difusión de toda propaganda gubernamental en los medios de comunicación social.<sup>21</sup>

26

#### **5.6.1.1.2. Propaganda electoral y principio de equidad**

La equidad como principio rector de la contienda electoral, en las entidades federativas, se encuentra establecido en el artículo 116, fracción IV, incisos f), g)

---

<sup>21</sup> Por su parte, el artículo 396, numeral 1, fracciones III y IV de la *Ley Electoral* establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

y h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; del cual se advierte que, cualquier contienda electoral que se desarrolle en un sistema democrático como el nuestro, la equidad debe ser un ingrediente fundamental para generar confianza no solo entre los actores políticos participantes, sino ante la propia sociedad quien define con su voto el rumbo de una nación.

Así, en México, nuestro sistema político contiene reglas jurídicas propias del proceso electoral que buscan generar mecanismos que aseguren esa equidad con lo que garantizarían que todos los participantes en una elección, siguiendo las mismas reglas y vigiladas por una autoridad electoral, compitan en igualdad de posibilidades para obtener el triunfo electoral.

El artículo 5, fracción III, inciso ee) de la *Ley Electoral* define a la propaganda electoral como el conjunto de impresos, publicaciones, programas de radio o televisión y objetos que un partido político elabora para hacer proselitismo y dar a conocer sus principios, programas de acción, estatutos, ideario, actividades, normatividad, candidatos y plataforma electoral, en el proceso electoral o fuera de él.

27

Por su parte, el artículo 4, fracción III, inciso f) del *Reglamento de Propaganda*<sup>22</sup>, establece que la campaña electoral es el conjunto de actividades que los partidos políticos, las coaliciones, las candidaturas independientes y las candidaturas, cuyo registro ha procedido, llevan a cabo en términos de la *Ley Electoral*, para promover el voto en su favor para ocupar un cargo de elección popular.

Dicho ordenamiento reglamentario en el artículo 26, numeral 1, dispone que la propaganda electoral que utilicen los partidos políticos, coaliciones, candidaturas independientes y candidaturas debe contener la identificación plena de quien la difunde o la hace circular; de igual forma, debe incluir los principios, programas de acción, estatutos, ideario, actividades o plataforma electoral del partido político, coalición, candidata independiente o candidato independiente según corresponda.

Finalmente, el artículo 28, fracciones I y III del *Reglamento de Propaganda*, señala que se considerará propaganda electoral contraria a la *Ley Electoral* y la

---

<sup>22</sup> Aprobado por el Consejo General del Instituto.

reglamento invocado, aquella contratada o adquirida con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, estatales y municipales, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, manteas, bardas, anuncios espectaculares, votantes, perifoneo u otros medios similares, que contengan algunos de los elementos que ahí se precisan.<sup>23</sup>

En esa medida, la normatividad electoral estatal establece el concepto de propaganda electoral, entendida como el conjunto de actividades realizadas por los partidos políticos, las candidaturas, entre otros, a fin de que la ciudadanía vote a favor de los mismos, y ocupar un cargo de elección popular. Además, dispone los elementos que debe contener la misma, como son los principios, programas de acción, estatutos, ideario, actividades o plataforma electoral del partido político.

#### **5.6.1.2. Caso concreto**

En autos está acreditado que, durante la etapa de campaña, se difundió propaganda electoral del partido y de las candidaturas denunciadas consistente en ocho lonas localizadas en los municipios de Villa García y Guadalupe, Zacatecas, respectivamente.

En la propaganda de Villa García, Zacatecas, aparece la imagen del otrora candidato a la Presidencia del citado municipio, la imagen de Ricardo Monreal Ávila, una frase vinculada con el Partido Fuerza por México, así como las frases siguientes: “RICARDO MONREAL RESPALDO TOTAL A LUIS SANTOS Y VILLA GARCÍA, #RICARDO, DAVID Y CATY CON LUIS SANTOS”; como se muestra:

---

<sup>23</sup> El nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de alguna o algún servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma. Asimismo, la difusión de mensajes tendentes a la obtención del voto a favor de alguna o algún servidor público, de alguna o algún tercero o de alguna o algún partido político, coalición, aspirante, precandidata, precandidato, candidato o candidata independiente, candidata o candidato.



Por su parte, en la propaganda localizada en Guadalupe, Zacatecas, aparece el nombre y la imagen del otrora candidato a Diputado por el distrito III, así como la imagen de Ricardo Monreal Ávila; como se advierte:



Dicha propaganda, por sí misma, se traduce en la violación artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo y 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, en la medida en que, los servidores públicos tienen la prohibición expresa de utilizar recursos públicos financieros, materiales y humanos, que se encuentran bajo su responsabilidad, para incidir en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a un determinado candidato o partido político. Además, tienen prohibido realizar promoción personalizada para beneficiarse a sí mismos, a algún partido político o candidatura.

En ese sentido, también existe la prohibición de los partidos y sus candidaturas de incorporar elementos adicionales a su propaganda electoral, que puedan generen confusión al electorado sobre un posible apoyo a su favor por parte de los servidores públicos.

Ello, pues como lo refirió la *Sala Superior*,<sup>24</sup> el objetivo de tutelar la imparcialidad con que deben actuar los servidores públicos es que el poder público, sin distinción alguna en cuanto a su ámbito de actividades o la naturaleza de la función, con sus recursos económicos, humanos y materiales, influencia y privilegio, no sea utilizado con fines electorales, para salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales.

Así, los funcionarios públicos deben mantenerse al margen de los procesos electorales, máxime si en términos del artículo 41 Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Federal, desde la campaña hasta la conclusión de la jornada electoral, los poderes públicos deben suspender todo tipo de propaganda electoral; entonces, con mayor razón deben abstenerse de realizar actos que constituyan propaganda electoral ni aparecer en ésta, pues el único objetivo de la misma es atraer adeptos para obtener beneficios en la jornada electoral.

En cuanto a la propaganda electoral denunciada difundida por internet (<https://www.facebook.com/luissantosvillagarcia/>), como se advierte del apartado probatorio, en autos no quedó demostrado que en la página de *Facebook*, se hubiera difundido la misma, como lo afirma el *Denunciante*; pues de conformidad con el acta de veintisiete de mayo, personal fedatario público certificó que la citada página no estaba disponible. De ahí que es un hecho no demostrado.

Ahora bien, en lo que respecta a la infracción atribuida a **Ricardo Monreal Ávila**, se señala que la sola aparición de la imagen del servidor público en la propaganda denunciada consistente en lonas, así como la leyenda donde se externa su apoyo hacia los mismos y al partido, pudiera traducirse en la violación a los principios de equidad e imparcialidad, al constituir recursos humanos en beneficio de los denunciados, pues se hizo uso de la imagen del Senador de la República, cuando se encuentra la prohibición constitucional para hacerlo. Esto, sin que sea necesario, un señalamiento expreso del cargo que ostenta el servidor público denunciado, como tampoco que se haga referencia a su actividad legislativa, pues la citada persona a la fecha funge como Senador de la República y no puede desprenderse de su investidura.

---

<sup>24</sup> Expediente SUPJDC-903/2015 y acumulado.

No obstante, esta autoridad determina la inexistencia de la infracción atribuida a Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República, pues al dar contestación a la denuncia en el procedimiento TRIJEZ-PES-033-2021, se deslindó de responsabilidad y manifestó que tuvo conocimiento de la existencia de la propaganda denunciada hasta el momento del emplazamiento (diecisiete de junio); también, adujo que no autoriza ni autorizó la utilización de su imagen; sin que obre en el expediente prueba en contrario.

En todo caso, el *Denunciante* debió aportar los elementos de prueba suficientes para demostrar que Ricardo Monreal Ávila, consintió la utilización de su imagen en la propaganda de mérito y además, autorizó su difusión; en aras de probar que el servidor público conocía la existencia de la propaganda y omitió realizar actos tendentes para evitar su difusión, o bien que autorizó la difusión de la propaganda denunciada.

En esa lógica, dado que el deslinde del *Denunciado* cumple con los elementos para considerarse válido y el *Denunciante* incumplió con el deber de aportar los medios de prueba respectivos para acreditar las imputaciones realizadas, se determina la inexistencia de la violación atribuida al servidor público, pues en el procedimiento especial sancionador opera el principio dispositivo. Sirve de sustento la jurisprudencia 12/2010, con rubro: “CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE”.

El deslinde de mérito cumple las exigencias sentadas por la *Sala Superior* en la jurisprudencia 17/2010 aplicable al caso *mutatis mutandi*,<sup>25</sup> ya que dicho acto resulta eficaz, en razón de que la presentación de la denuncia en contra de la utilización indebida de su imagen<sup>26</sup> y la procedencia de las medidas cautelares decretadas por la autoridad administrativa, produjo el cese de la conducta infractora.

El deslinde resultó idóneo y jurídico, pues la queja presentada, es el acto adecuado y apropiado para cumplir con ese fin; igualmente, el deslinde es oportuno, dado que la denuncia se presentó una vez que tuvo conocimiento de

---

<sup>25</sup> Jurisprudencia de rubro: “RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, pp 33 y 34.

<sup>26</sup> TRIJEZ-PES-58/2021.

los hechos denunciados;<sup>27</sup> el deslinde es razonable, ya que la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría a los denunciados.

Ahora, este órgano jurisdiccional considera que son existentes las infracciones atribuidas a los otrora candidatos, pues quedó acreditada la existencia, contenido y difusión de la propaganda electoral denunciada.

Ello, ya que si bien, la prohibición establecida en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo y 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, va dirigida a los servidores públicos, lo cierto es que, de la interpretación sistemática y funcional de los mismos, se advierte que los candidatos incurren en violación cuando la conducta afecta el principio de equidad en la contienda.

De ahí que, los candidatos pueden ser sancionados por la violación al principio de mérito, pues la finalidad de las disposiciones constitucionales apuntadas, es evitar la inequidad en la contienda electoral, mediante el uso de recursos públicos (económicos, materiales y humanos) por parte de los servidores públicos, y que éstos utilicen el cargo para promover ambiciones personales de naturaleza política,<sup>28</sup> para posicionarse de cara a un proceso electivo, mediante propaganda encubierta o bien evitar que algún partido político o candidato obtenga un beneficio que afecte el equilibrio de un proceso electoral.

En la especie, la conducta realizada por los otroras candidatos se aparta de la finalidad de la norma señalada, ya que su conducta generó la afectación al principio de equidad que debía regir en los procesos electorales, así como la desinformación en la ciudadanía, pues se pretendió vincular al servidor público denunciado con las candidaturas y con el partido político que las postuló; lo cual además, pudo implicar que se le asociara mayormente con la plataforma electoral o promesa de campaña de un partido político, así como con la propuesta de los entonces candidatos denunciados.<sup>29</sup>

Lo anterior guarda armonía con lo previsto en el artículo 396, fracción III de la Ley Electoral, cuando señala que constituyen infracciones a la legislación electoral por parte de las autoridades o los servidores públicos, de cualquiera de los

---

<sup>27</sup> TRIJEZ-PES-033/2021.

<sup>28</sup> Al respecto véase la Acción de Inconstitucionalidad 42/2014.

<sup>29</sup> Expediente SER-PSD-206/2018.



Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos autónomos, y cualquier otro ente público: el incumplimiento al principio de imparcialidad establecido por la Constitución Federal y la Local, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

En ese sentido, la utilización de la imagen de Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República, actualiza la violación al principio de imparcialidad, y por ende, al principio de equidad, ya que dicho servidor público no puede desprenderse de su investidura, es plenamente identificable por los votantes al haber sido electo popularmente, con la calidad el cargo público que ostenta, así como a diversos cargos, como por ejemplo al cargo de Gobernador del Estado (hecho público y notorio para esta autoridad). De ahí, que la incorporación de su imagen, así como del señalamiento de que apoya a las candidaturas por sí misma constituye la violación electoral.

Ello, sin que sea válido afirmar el señalamiento de los *Denunciados*, en el sentido de que la imagen se tomó en día inhábil, primeramente porque, el *Denunciante* tiene que acreditar sus afirmaciones, lo cual no aconteció; segundo ya que la propaganda denunciada se difundió en el periodo de campaña.

Finalmente, este *Tribunal* determina la existencia de la infracción atribuida al **Partido Fuerza por México**, por la omisión de cumplir con el deber de garante de la conducta de sus otrora candidaturas, en términos de los artículos 25, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos y 391, fracción XVI de la *Ley Electoral*, ya que es una entidad de interés público, obligada a proteger los principios que rigen la materia electoral, y conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de su militancia a los principios del Estado democrático, respetando.

Ello, acorde con el criterio de la *Sala Superior*, en el cual reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas, físicas, al igual que la Constitución Federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto constitucional.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Criterio sostenido en la tesis XXXIV/2004 de rubro: "PARTIDOS POLITICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON LAS ACTIVIDADES".

Los partidos políticos pueden ser responsable de la actuación de terceros, que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior, porque la Constitución Federal, prevé que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contiene los valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades (candidaturas), si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines<sup>31</sup>.

Así, el citado partido político es responsable por la omisión del deber de vigilancia que tiene con sus candidaturas denunciadas, pues estas difundieron propaganda electoral que se aparta de los parámetros constitucionales.

Ello, en el entendido que el oficio FXM/CFEZ/REPG/040/2021, de seis de junio, con el cual el partido pretende acreditar que cumplió con su deber de garante respecto de la conducta de sus candidaturas, constituye únicamente una prueba documental privada, en términos de los artículos 36, fracción II y 39 del *Reglamento de Quejas*, la cual demuestra únicamente, que el partido denunciado, en atención al procedimiento PES/IEEZ/UTCE/0102/2021, exhortó a las candidaturas, así como a las representaciones del partido ante las autoridades electorales locales a fin de que, dieran cumplimiento a las medidas cautelares emitidas y retiraran toda propaganda “en la que apareciera la figura de Ricardo Monreal Ávila y los candidatos Luis Santos Hernández y Mauro Ruiz Berumen”.

En consecuencia, dicho elemento probatorio no tiene los alcances pretendidos por el partido político, ya que no acredita que haya realizado los actos eficaces, idóneos, jurídicos ni razonables para evitar la realización y cesación de las conductas infractoras; pues el partido solamente atendió una determinación de la propia autoridad administrativa electoral.

---

<sup>31</sup> Ídem.

## **5.6.2. Los otrora candidatos al difundir propaganda electoral, con la imagen de Ricardo Monreal Ávila, sin su consentimiento, así como con el señalamiento de apoyo a las candidaturas, vulneraron la normatividad electoral en materia de libertad de expresión, afiliación y calumnia**

Ricardo Monreal Ávila, al comparecer al procedimiento<sup>32</sup> manifiesta la inexistencia de las infracciones que se le atribuían y el desconocimiento de la propaganda denunciada, se deslinda de la misma y señala como únicos responsables a los candidatos denunciados, así como al partido que los postuló, quienes en su concepto, utilizaron su imagen para impulsar su plataforma política sin su consentimiento, hechos de los que afirma no se percató hasta el emplazamiento.<sup>33</sup>

Además, el citado funcionario afirma que dicha propaganda vulneró en su perjuicio las normas de libertad de expresión y de afiliación política, pues él pertenece a otro partido político; por lo que los hechos denunciados también le causan afectación y constituyen calumnia.

Dicho análisis se realiza al tenor de lo siguiente:

### **5.6.2.1. Marco jurídico**

#### **5.6.2.1.1. Libertad de expresión**

El artículo 6º de la Constitución Federal establece o reconoce la libertad fundamental de expresión, al señalar que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público. La libertad de referencia es concebida en una doble dimensión: por un lado, individual y, por otro, colectiva, social, política o pública.<sup>34</sup>

En la dimensión individual, la libertad de expresión se protege para asegurar a las personas espacios esenciales para su desarrollo individual, así como

---

<sup>32</sup> TRIJEZ-PES-033/2021.

<sup>33</sup> Dicha circunstancia originó el expediente TRIJEZ-PES-055/2021.

<sup>34</sup> Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO". Consultable en la página de internet: [sjf.scjn.gob.mx](http://sjf.scjn.gob.mx).

condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales, como el de asociación, votar y ser votado, entre otros. En cambio, en la dimensión colectiva, el derecho de expresión corresponde a una vertiente pública, la cual rebasa la idea personal, para contribuir de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre, bien informada y, por tanto, para la toma de decisiones de interés público, más allá del interés individual, por ende, imprescindible para una democracia representativa.<sup>35</sup>

El espectro protector de la libertad de expresión es diverso, según la dimensión en la que se ejerce: en la dimensión colectiva, existen expresiones que gozan de una protección más amplia, como ocurre con las que se presentan en el contexto de cuestiones o personas políticas, públicas o con proyección política; en cambio, en la dimensión individual, el margen de protección del discurso es moderado cuando se trate de un interés meramente individual.<sup>36</sup>

Con relación al alcance de la libertad de expresión, se ha establecido que el citado derecho no es absoluto, pues debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

36

Esto, pues el artículo 6º de la Constitución Federal establece, que la libertad de expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público; lo cual se traduce en que la propia norma fundamental prevé límites a la libertad de expresión, de manera que en su ejercicio no deben afectarse otros valores y derechos constitucionales, lo cual también se lee en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>41</sup> en el artículo 13, párrafo 1, en relación con el párrafo 2 del mismo artículo, y el artículo 11, párrafos 1 y 2, reconoce el derecho de expresión y manifestación de las ideas. Además, señala como límites: el respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la

---

<sup>35</sup> Como referencia véase la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL". Consultable en la página de internet: [sjf.scjn.gob.mx](http://sjf.scjn.gob.mx).

<sup>36</sup> Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL". Consultable en la página de internet: [sjf.scjn.gob.mx](http://sjf.scjn.gob.mx).

moral públicas, y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.

Así, la libre manifestación de las ideas no tiene una naturaleza absoluta, sino que debe ejercerse bajo los límites constitucionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, provocar algún delito o afectar al orden público, o en el alcance que se define caso a caso cuando interactúa con algún otro derecho.

#### **5.6.2.1.2. Derecho de imagen y derecho de afiliación**

El derecho a la imagen tiene su base en el artículo 6° de la Constitución Federal, del cual se advierte que la propaganda y mensajes en el curso de las precampañas y campañas electorales, en el marco de la libre manifestación de ideas, tienen como límites cuando se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

En términos del artículo 247 párrafo 1 de la *Ley General* la propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se deben ajustar a lo previsto por el primer párrafo del artículo 6° de la Constitución Federal.

Por su parte, el artículo 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la ley mencionada, precisa que constituye infracción de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos, así como la comisión de cualquier otra falta de las previstas en la ley. De igual manera, el artículo 25, numeral 1, inciso a), de la ley general invocada, dispone que es deber de los partidos políticos respetar los derechos de la ciudadanía.

Sobre el particular, la *Sala Superior*,<sup>37</sup> ha determinado que la imagen constituye un valor universal con base en la opinión, percepción o buena fama que se tiene de las personas; la imagen se menoscaba, cuando se le atribuye una característica que no le resulta deseable al estimarla desfavorable o porque estima que no es acorde con sus circunstancias particulares, sus convicciones o ideología política.

---

<sup>37</sup> SUP-REP-96/2016 y acumulado.

El derecho de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, por su parte, es una prerrogativa fundamental, consistente en la libertad que tiene una persona de decidir si se vincula con alguna fuerza política, o, por el contrario, se abstiene o se niega a establecer algún tipo de relación de esa índole.

Esto es, si el derecho de afiliación, en su vertiente negativa, impide de suyo que a la ciudadanía se le obligue en algún modo a pertenecer a determinada fuerza política, con mayor razón, se encuentra prohibido que la vinculación con una opción política se haga en forma pública y en contra de la voluntad del ciudadano.<sup>38</sup>

### 5.6.2.1.3. Calumnia

La propaganda calumniosa con impacto en un proceso electoral<sup>39</sup> tiene dos elementos: a) Atribuir a alguien (persona física o moral) hechos o delitos que son falsos, y, además b) Tener el conocimiento de la falsedad de esos hechos o delitos (quien los realiza podría desconocer su falsedad).<sup>40</sup>

38

La *Sala Superior* ha sostenido que si se acredita el impacto grave de la calumnia en la materia electoral y se hizo de manera maliciosa (el emisor no tuvo la mínima diligencia para comprobar la verdad de los hechos), la conducta no tendrá protección en la libertad de expresión,<sup>41</sup> por la afectación de los derechos o la reputación de terceros.<sup>42</sup>

Respecto a la imputación maliciosa de hechos o delitos falsos, se debe verificar si las expresiones tienen un sustento fáctico suficiente que permita concluir que quien las emitió tuvo un mínimo estándar de debida diligencia en la investigación y comprobación de los hechos en los que basa sus expresiones. Lo anterior busca garantizar que la ciudadanía sea informada con veracidad sobre hechos relevantes,<sup>43</sup> para el mejor ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

<sup>38</sup> Similar criterio fue adoptado en el expediente SRE-PSC-45/2016.

<sup>39</sup> Artículo 471, numeral 2, de la *Ley General*.

<sup>40</sup> Jurisprudencia 80/2019 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. EL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA REQUIERE NO SÓLO QUE LA INFORMACIÓN DIFUNDIDA HAYA SIDO FALSA, SINO QUE SE HAYA DIFUNDIDO A SABIENDAS DE SU FALSEDAD O CON LA INTENCIÓN DE DAÑAR (INTERPRETACIÓN DE ESTE ÚLTIMO ESTÁNDAR)".

<sup>41</sup> Véanse las sentencias de los expedientes SUP-REP-42/2018 y SUP-REP-154/2018.

<sup>42</sup> Artículo 19, numeral 3, inciso a) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>43</sup> Tesis 1ª. CLI/2014 (10ª), *DERECHO A LA INFORMACIÓN. LOS REQUISITOS DE SU VERACIDAD E IMPARCIALIDAD NO SOLO SON EXIGIBLES A PERIODISTAS O PROFESIONALES DE LA COMUNICACIÓN, SINO A TODO AQUEL*

Además, la *Sala Superior* ha establecido que la prohibición de la calumnia en la propaganda política o electoral, como restricción a la libertad de expresión, protege sustancialmente la finalidad imperiosa de que el electorado vote de manera informada, siendo que uno de los bienes constitucionalmente protegidos por este tipo constitucional en materia electoral es la veracidad como una precondition de la integridad electoral.<sup>44</sup>

Por tanto, para que la calumnia pueda constituir un límite válido a la libertad de expresión en la materia electoral, se deben actualizar los siguientes elementos:

- a) **Objetivo.** Imputación de hechos o delitos falsos.
- b) **Subjetivo.** Con el conocimiento o a sabiendas de la falsedad de los hechos o delitos que se imputan.
- c) **Electoral.** Se debe demostrar que los hechos constitutivos de calumnia tuvieron impacto en un proceso electoral.

Dichos elementos se analizan en el apartado conducente.

39

### **5.6.3. Caso concreto**

Este órgano jurisdiccional considera que se actualiza la infracción a la normativa electoral, consistente en la violación al derecho de libertad de expresión, afiliación, así como calumnia, en contra de los otrora candidatos denunciados, por la indebida utilización de la imagen de Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República, en la propaganda electoral denunciada (ocho lonas), así como culpa *in vigilando*, por parte del Partido Fuerza por México; por las consideraciones siguientes:

#### **5.6.3.1. Infracción atribuida a los otrora candidatos en cuanto a que vulneraron la normatividad electoral en materia de libertad de expresión y afiliación**

---

*QUE FUNJA COMO INFORMADOR*, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 5, tomo I, abril de 2014, Primera Sala, página 797.

<sup>44</sup> Así lo sostuvo la Sala Superior, al menos en las sentencias emitidas dentro de los expedientes SUP-JE-69/2018 y SUP-REP-114/2018.

La propaganda electoral difundida en lonas, de inicio goza del derecho de libertad de expresiones establecido en el artículo 6 de la Constitución Federal; derecho que tiene sus limitantes, los cuales no fueron atendidos por los entonces candidatos denunciados.

Ello, pues si bien es cierto, las candidaturas tienen derecho de difundir propaganda electoral en el periodo de campaña, lo cierto es, que el mismo no es absoluto, ya que su contenido debe respetar el derecho de terceros y no debe afectar el orden público, lo cual en la especie aconteció; en razón de que, los otrora candidatos, trastocaron el derecho de Ricardo Monreal Ávila, sobre libertad de afiliación partidista al incluir elementos como la imagen sin autorización, así como el señalamiento de que el mismo apoya a las candidaturas del Partido Fuerza por México.

De ahí que, la inclusión de la imagen de una persona sin su autorización, así como las leyendas: “RICARDO MONREAL RESPALDO TOTAL A LUIS SANTOS Y VILLA GARCÍA, #RICARDO, DAVID Y CATY CON LUIS SANTOS”, vinculándola a una ideología partidista a la que no pertenece, constituye el exceso en el ejercicio de la libertad de expresión de las candidaturas, en detrimento de los derechos de las libertades de expresión y afiliación del funcionario público *Denunciante*, previstos en los artículos 6 y 41, Base I, párrafo primero de la Constitución Federal, los cuales constituyen las bases de los derechos de libertad del derecho de imagen de las personas y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

La difusión de la propaganda electoral en los términos expuestos, pasó por alto que la base fundamental que sustenta el derecho de afiliación radica justamente, en que el ciudadano debe tener la voluntad propia y libre de vincularse con determinado partido político, y que un individuo se ve afectado en dicho derecho cuando, sin que medie consentimiento, se le relaciona con una fuerza política al cual no pertenece.

En esa medida, la difusión en comento, realizada dentro de un contexto en el que pareciera que el *Denunciante* pretendía impulsar a las candidaturas denunciadas y al partido, reflejan ante la ciudadanía que el mismo es integrante o simpatizante de esa fuerza política; aun cuando, tal como afirma, pertenece a un partido



político diverso (Morena), sin que ello esté controvertido en el presente expediente.

Es por ello, que el *Tribunal* estima que la afectación al derecho del *Denunciante*, radica en que al utilizarse su imagen sin su consentimiento, y que dicha imagen se presente bajo un contexto de propaganda electoral, pudiera vincularlo con alguna opción política diversa a la que pertenece, ocasionándole una vulneración de los derechos fundamentales a su imagen y a su libre afiliación política, como efectivamente lo hizo valer el *Denunciante*.

Esto, pues el derecho a la propia imagen, es el de decidir, en forma libre, sobre la manera en que elige una persona mostrarse frente a los demás, siendo que, en el presente caso, el *Denunciante* no decidió libremente aparecer en las lonas denunciadas, tampoco, mostrarse bajo las características determinadas por el partido político y sus entonces candidatos, tan es así que presentó denuncia en contra de los denunciados. Y además, manifestó que le genera perjuicio la difusión de la propaganda electoral, pues no autorizó la inclusión de su imagen, ni apoyó a los candidatos ni al partido en cuestión en este proceso electoral.

Así, los otrora candidatos denunciados al transmitir y presentar la imagen del servidor público ante la sociedad, se le pudo asociar con el partido político postulante de los candidatos denunciados, lo que pudo ocasionar que la ciudadanía zacatecana, lo vincule con la postura ideológica que el partido muestra, en relación al apoyo a los candidatos, resultando evidente que se le podría vincular con una fuerza política distinta a la que pertenece; generando la afectación alegada por el inconforme.

En consecuencia, el servidor público afectado tiene derecho a que se respete su imagen, basada en su voluntad de pertenecer o ser simpatizante de un partido político diverso al denunciado; de ahí que, si al referido *Denunciante* se le relaciona sin su consentimiento con alguna opción política, es evidente que tal conducta constituye una afectación indebida en sus derechos a la imagen y a su libre afiliación política.

Por lo expuesto, esta autoridad jurisdiccional estima que los candidatos denunciados postulados por Fuerza por México, utilizaron indebidamente la imagen de Ricardo Monreal Ávila con la propaganda electoral de campaña

consistente en ocho lonas denunciadas, lo que afectó el derecho a la imagen y la libertad de afiliación.

### **5.6.3.2. Infracción atribuida a los otrora candidatos en cuanto a la difusión de propaganda calumniosa**

Ricardo Monreal Ávila, manifiesta que con los hechos denunciados, los candidatos y el partido incurrieron en la prohibición constitucional en materia de libertad de expresión, lo cual se traduce en calumnia en su perjuicio; al actualizarse los tres elementos objetivo; subjetivo y electoral.

En concepto del *Tribunal*, se acredita la responsabilidad directa por calumnia atribuida a los otrora candidatos, pues de las pruebas que obran en autos, se demostró la existencia de propaganda electoral consistente en ocho lonas. Además, cuyo contenido permite configurar la actualización de dicha infracción, al hacer alusión de manera directa e indirecta a Ricardo Monreal Ávila, y mencionar el nombre del servidor público, en asociación con la imputación de los hechos atribuidos.

Así, del contenido de la propaganda electoral en siete lonas, se colige que se le hace una imputación directa del *Denunciante*, al aparecer su imagen y las frases de apoyo hacia candidaturas del partido (“RICARDO MONREAL RESPALDO TOTAL A LUIS SANTOS Y VILLA GARCÍA, #RICARDO, DAVID Y CATY CON LUIS SANTOS”) y en el resto de la propaganda se efectúan una imputación indirecta hacia su persona, pues aparece solamente la imagen.

Lo anterior actualiza el **elemento objetivo** de la calumnia, pues se le imputan hechos falsos consistentes en que el citado *Denunciante* apoyó a los *Denunciados* en el proceso electoral.

También, existen evidencias para determinar que se actualiza el **elemento subjetivo**, pues tal imputación se hizo con la plena conciencia de su falsedad,<sup>45</sup> tan es así que al comparecer al procedimiento los *Denunciados*, insisten en que es válido que el *Denunciante* aparezca en la propaganda, ya que aducen lo hizo como ciudadano. Además, los *Denunciados* conocen los alcances de las

---

<sup>45</sup> Estos dos elementos que han de actualizarse para que se dé la calumnia en materia electoral, fueron exigidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas.

disposiciones jurídicas en materia de libertad de expresión, establecen el deber de respetar el derecho de terceros; por ende, al vulnerarlas, aceptaron las consecuencias (elementos indispensables para acreditar la intención), ya que la conducta denunciada no derivó de una conducta negligente de los *Denunciados*, sino con intencionalidad.

De igual manera, se satisface el **elemento electoral**, ya que los hechos constitutivos de calumnia tuvieron impacto en un proceso electoral, en la medida en que la difusión de la propaganda electoral en los términos expuestos, desatendió la finalidad de que el electorado votara de manera informada, pues la inclusión de los elementos como el nombre y la imagen del servidor público pudo generar confusión respecto de que él mismo apoyaba a los otrora candidatos denunciados en el presente proceso electoral.

En esa tesitura, se actualiza la calumnia, en la medida en que, de conformidad con el artículo 471, numeral 2 de la *Ley General*, se debe considerar como calumnia, el que se hagan imputaciones directas de hechos o delitos falsos con un impacto en la materia electoral, lo cual en la especie acontece, pues es un hecho público y notorio que el *Denunciante*, forma parte de un partido distinto y no existen elementos que demuestren lo contrario; máxime si quedó acreditada la infracción por utilización de la imagen del servidor público en comentario.

43

#### **5.6.3.3. Infracción atribuida al Partido Fuerza por México**

Este *Tribunal* determina la existencia de la infracción atribuida al Partido Fuerza por México, por la omisión de incumplir con el deber de garante de la conducta de sus otrora candidaturas, en términos de los artículos 25, numeral 1, inciso a) de la *Ley General de Partidos Políticos* y 391, fracción XVI de la *Ley Electoral*, pues es una entidad de interés público obligada a proteger los principios que rigen la materia electoral, y conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando.

En ese sentido, el partido incumplió con su deber de garante respecto de los actos de sus candidatos, y realizar los actos eficaces, idóneos, jurídicos y razonables para evitar que los entonces candidatos denunciados utilizaran de manera indebida la imagen del *Denunciante*, lo que generó, la violación al

derecho de libertad de expresión, de libre afiliación y de calumnia; de ahí que se determine la existencia de la infracción atribuida.<sup>46</sup>

## **6. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES**

Una vez que ha quedado demostrada la vulneración a la normativa electoral en relación a la participación de los *Denunciados* en ambos procedimientos, se procede a imponer las sanciones correspondientes, tomando en cuenta el artículo 404, numeral 4 de la *Ley Electoral*, así como la Tesis IV/2018 de rubro: “INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. SE DEBEN ANALIZAR LOS ELEMENTOS RELATIVOS A LA INFRACCIÓN”.

Así, se procede a realizar de manera conjunta el estudio de los elementos relativos a las infracciones de los procedimientos, al tenor de lo siguiente:

### **6.1. Individualización de las sanciones de los otrora candidatos denunciados y del Partido Fuerza por México**

De inicio y dada la naturaleza de la violación cometida por los otrora candidatos, al observar la simultaneidad de los hechos denunciados, esta autoridad jurisdiccional procederá a hacer el análisis de la calificación en su conjunto. De igual manera, por metodología, en el mismo apartado, se abordará lo relativo a la conducta realizada por el Partido Fuerza por México, al tenor de lo siguiente:

#### **6.1.1. Calificación de la falta**

**1. Tipo de infracción (acción u omisión).** La conducta de los otrora candidatos son faltas por acción, dado que difundieron propaganda electoral consistente en lonas con la imagen de un servidor público y además sin su consentimiento; Mauro Ruiz Berumen una lona y Luis Santos Hernández siete lonas. En la propaganda difundida por Luis Santos Hernández; además, se señaló de forma textual que la citada persona apoyaba de manera total la candidatura del mismo.

---

<sup>46</sup> Criterio sostenido en la tesis XXXIV/2004 de rubro: “PARTIDOS POLITICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON LAS ACTIVIDADES

En cuanto a la conducta imputada al partido político, se tiene que la misma se tradujo en una falta por omisión, dado que el mismo no vigiló que la conducta de sus candidatos se apegara atendiendo los principios constitucionales y legales.

## 2. Circunstancias de tiempo, modo y lugar

a) **Modo.** Los otrora candidatos denunciados, difundieron propaganda electoral consistente en ocho lonas, siete en Villa García y una en Guadalupe, Zacatecas, con la imagen de un servidor público; lo cual generó inequidad en la contienda. Dicha propaganda se difundió sin el consentimiento del citado servidor.

El partido político omitió cumplir con su deber de vigilancia respecto de las conductas de sus otrora candidatos, al tolerar y permitir la difusión de la propaganda electoral en los términos acreditados.

b) **Tiempo.** La propaganda denunciada fue difundida por los otrora candidatos en el periodo de campaña del proceso electoral 2020-2021; en el cual el partido incumplió con su deber de vigilancia.

c) **Lugar.** La propaganda se difundió en los municipios de Villa García y Guadalupe, Zacatecas, siete lonas en el primer municipio y una en el último. El partido político incumplió con el deber de garante en ese ámbito territorial.

**3. Comisión dolosa o culposa.** La conducta desplegada por los otrora candidatos y el partido denunciado consistió en un acto doloso, ya que una infracción a la norma administrativa se comete intencionalmente cuando concurren los siguientes elementos: a) el conocimiento de los elementos de la infracción y b) el querer o aceptar la realización del hecho que la ley prevé como infracción.

Se tiene por demostrada la intencionalidad, pues los *Denunciados* como candidatos y partido político, conocen las normas violadas, al ser éstas de orden público y de interés general. En consecuencia, los otrora candidatos al realizar la conducta infractora y el partido al omitir cumplir con su deber de garante, aceptaron los resultados de la conducta realizada; tan es así que los

*Denunciados* reconocieron la difusión de la propaganda en los términos apuntados.

**4. Trascendencia de las normas transgredidas.** La conducta realizada por los otrora candidatos es la afectación al principio de equidad, tutelado por los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo y 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal. Asimismo, la violación a los artículos 6 y 41, Base I, párrafo primero de la Constitución Federal y 471, numeral 2 de la *Ley General*, que tutelan los principios de derecho de imagen, libertad de expresión, afiliación y la prohibición de cometer actos de calumnia.

Por su parte, la conducta del partido político, se traduce en la violación al artículo 25, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, que establece la obligación de los institutos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de la ciudadanía.

**5. Intereses o valores tutelados por las normas infringidas.** Los otrora candidatos vulneraron las normas que tutelan los principios de equidad, derecho de imagen, libertad de expresión, afiliación y la prohibición de cometer actos de calumnia.

Por su parte, el partido político vulneró las normas que tutelan el principio de legalidad a los que se debe sujetar el partido, su militancia y los terceros que realicen actividades que beneficien al mismo, así como los principios en comento.

**6. Reiteración de la infracción.** La conducta infractora de los otrora candidatos y del partido, no se cometió de manera reiterada ni sistemática, pues no existe constancia de que hayan cometido de manera constante, repetitiva y con anterioridad faltas del mismo tipo.

**7. Singularidad o pluralidad de faltas.** Existe singularidad en la falta cometida por el otrora candidato Mauro Ruiz Berumen, al quedar acreditado que difundió una lona con propaganda electoral. En cuanto a Luis Santos Hernández, existió pluralidad en la falta, pues difundió siete lonas con propaganda electoral con la

imagen de un servidor público lo que generó confusión al electorado, entre otros aspectos, en los términos acreditados.

De igual manera, existe pluralidad en la falta atribuida al partido denunciado, pues omitió vigilar la conducta de dos de sus candidaturas, quienes en total, difundieron ocho lonas con propaganda electoral contraria a los principios constitucionales y legales señalados.

**8. Condiciones externas y medios de ejecución.** Las infracciones se realizaron durante la etapa de campaña del proceso electoral 2020-2021, a través de la difusión de ocho lonas con propaganda electoral. Siete se localizaron en Villa García, correspondientes al entonces candidato Luis Santos Hernández; con medidas aproximadas de 1.5 metros de ancho por 3 metros de largo, así como mensajes donde supuestamente Ricardo Monreal Ávila (Senador de la República) respaldó de manera total la candidatura del mismo, así como de otras candidaturas. Otra lona, se localizó en Guadalupe, mediante la cual se solicitaba el voto a favor de Mauro Ruiz Berumen, donde apareció el entonces candidato con Ricardo Monreal Ávila.

Lo anterior, pese a que los servidores públicos deben mantenerse al margen de los procesos electorales, en aras de atender los principios de equidad e imparcialidad; lo que generó confusión en el electorado y vulneró el principio de equidad. Además, los *Denunciados* inobservaron que, para utilizar la imagen de una persona, deben tener su consentimiento, afectando así los principios del derecho de imagen, libertad de expresión, afiliación y la prohibición de cometer actos de calumnia.

Bajo esas circunstancias, las faltas realizadas por los **Luis Santos Hernández** y el **Partido Fuerza por México** se califican como **graves**. No pueden calificarse como levísimas o leves, puesto que fueron conductas por acción y omisión, respectivamente, que generaron un impacto en el proceso electoral, en la medida en que se difundió propaganda electoral con la imagen de un servidor público, quien es una figura política relevante en la entidad, así como el señalamiento de que él mismo apoyaba a las candidaturas; por ende, también al partido, lo cual afectó directamente los principios constitucionales de equidad y legalidad; y las conductas atribuidas no solamente pusieron en peligro los principios tutelados. Además, debe tomarse en cuenta que existió pluralidad en la falta.

Las conductas de Luis Santos Hernández y el Partido Fuerza por México, se gradúan como **ordinarias**, no se pueden calificar como especiales, pues al momento de comparecer al procedimiento dieron cumplimiento a las medidas cautelares y no fueron conductas reiteradas.

En cambio, la conducta realizada por **Mauro Ruiz Berumen**, se califica como **leve**, dado que fue una conducta singular y no existen elementos de que haya reiteración.

### 6.1.2. Individualización de la sanción

**1. Calificación de la gravedad.** Al quedar acreditado el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad de los *Denunciados*, lo procedente es imponer una sanción apropiada a cada uno, para lo cual se toman en cuenta las calificaciones de las faltas, así como las particularidades del caso, a efecto de disuadirlos de realizar conductas similares en el futuro.

**2. Beneficio, lucro, daño o perjuicio.** No quedó acreditado un beneficio o lucro cuantificable a favor de los tres *Denunciados*, con la realización de la conducta infractora. Sin embargo, al tomar en cuenta que Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República, quien además ha participado en distintos cargos de elección popular, como en la gubernatura del Estado (hecho público y notorio); entonces, puede deducirse, que las personas votantes, al verlo en la propaganda pudieron asumir que, efectivamente, como siete de las lonas lo decían, él mismo apoyaba tanto al partido como a los entonces candidatos; de ahí que, generó confusión al electorado pudiendo atraer adeptos a favor de los *Denunciados*.

**3. Reincidencia.** No hay elementos para considerar que los otrora candidatos denunciados y el partido, hayan sido declarados responsables del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, en términos del artículo 404, numeral 6 de la *Ley Electoral*.

### 6.1.3. Imposición de la sanción

Los parámetros para seleccionar y graduar las sanciones, en función de la gravedad de las faltas, la responsabilidad de los infractores, las circunstancias y



condiciones particulares. Así, conocida la gravedad de las faltas, como las circunstancias objetivas y subjetivas que rodearon las conductas infractoras, se procede a elegir las sanciones a imponer, de conformidad con el artículo 402, numeral 1, fracciones I y II de la *Ley Electoral*.

Las sanciones a imponer a los candidatos, son las siguientes: a) amonestación pública; b) multa de hasta cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado; c) amonestación pública y, en caso de reincidencia, con multa de hasta dos mil cuotas de salario mínimo general, y d) pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato, o con la cancelación si ya estuviere registrado.

Por su parte, las sanciones a imponer a los partidos políticos son: a) amonestación pública, b) multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta, c) reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda.<sup>47</sup>

Así, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de las infracciones, especialmente los bienes jurídicos protegidos y los efectos de los mismos, así como las características de las conductas llevadas a cabo, se determina que los otrora candidatos y el partido político, deben ser objeto de una sanción, que tenga en cuenta las circunstancias particulares de las violaciones, sin que implique dejar de atender su finalidad (disuadir la posible comisión de faltas similares que pudieran afectar valores por las normas trasgredidas).

En cuanto a **Mauro Ruiz Berumen**, se impone la sanción consistente en una **amonestación pública**, la cual resulta adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva, en razón de que en autos quedó acreditado que la Oficialía Electoral certificó que el mismo tenía como ingresos mensuales \$1,465.24 (mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos 24/100 M.N.); circunstancias por la cual se le impone la sanción de mérito, en aras de no dejarlo en estado de indefensión, máxime si la conducta realizada fue singular, negligente, no existen elementos para determinar que existió una conducta reiterada y no fue recurrente; asimismo, la conducta se calificó como leve.

---

<sup>47</sup> Véase la Jurisprudencia 10/2018, de rubro: "MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 23 y 24.

Por cuanto hace a **Luis Santos Hernández**, se considera que la sanción consistente en una multa resulta adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva, por lo que se impone la cantidad de 35 Unidades de Medida y Actualización (UMA), equivalente a \$3,136.70 (tres mil ciento treinta y seis pesos 70/100 M.N.). Esto pues, el denunciado puede solventar la sanción pecuniaria impuesta, ya que en autos quedó acreditado que el citado candidato informó que obtenía el monto mensual de \$10,000 (diez mil pesos 00/100 M.N.). Dicha sanción atiende a la calificación de la falta, grave ordinaria, existió culpa en el obrar y no fue una conducta reiterada ni reincidente.

En lo que respecta al **Partido Fuerza por México**, se considera que la sanción consistente en una multa resulta adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva, por lo que se impone la sanción de 250 Unidades de Medida y Actualización (UMA), equivalente a \$22,405 (veintidós mil cuatrocientos cinco pesos 00/100 M.N.). Esto en razón de que vulneró principios constitucionales, existió pluralidad en las faltas, la falta se calificó como grave ordinaria y existió dolo en el obrar. No se determina una sanción mayor, pues serían desproporcionales ya que no existió reiteración ni reincidencia en las conductas; además, las infracciones se cometieron en dos de los cincuenta y ocho municipios de la entidad.

El denunciado puede solventar alguna sanción pecuniaria, pues en autos quedó acreditado que el Consejo General aprobó otorgarle para el dos mil veintiuno, por concepto de actividades ordinarias, la cantidad de \$1,389,192.00 (un millón trescientos ochenta y nueve mil ciento noventa y dos pesos 00/100 M.N.). Dicha sanción permite que el partido cumpla con sus actividades, máxime si puede obtener financiamiento privado.

Para lo anterior, se toma en cuenta que la Unidad de Medida y Actualización es la referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las disposiciones jurídicas y que la misma, asciende a un valor diario actual de \$89.62 (ochenta y nueve pesos 62/100 M/N).<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Medición consultable a través de la página oficial del INEGI: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

Las sanciones impuestas resultan apropiadas para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora, como la supresión de futuras conductas irregulares similares de los infractores y la inhibición de su reincidencia; de ahí que, no son de carácter gravoso ni resultan desproporcionadas.

## **6.2. Pago de las multas**

Los otrora candidatos deben pagar las multas impuestas en una sola exhibición ante el Instituto, en un plazo de treinta días hábiles contados a partir de que cause estado la presente sentencia, de conformidad con el artículo 404, numeral 7, de la *Ley Electoral*. En lo referente al entonces Partido Fuerza por México, el *Instituto* deberá realizarle la deducción que corresponda, una vez que esta sentencia quede firme.

Los recursos obtenidos de las multas serán destinados en un cincuenta por ciento al fortalecimiento de la estructura y proyectos estratégicos del Consejo Zacatecano de Ciencia Tecnología e Innovación, en los términos de generales aplicables; y el cincuenta por ciento restante, a programas de empoderamiento de la mujer, que desarrolle el propio *Instituto*, de acuerdo al artículo 404 numeral 9 de la *Ley Electoral*.

En el caso de que, una vez transcurrido el plazo sin que se haya realizado el pago, se vincula al *Consejo General*, para que dé vista a las autoridades hacendarias para efecto que procedan al cobro respectivo, de acuerdo a las disposiciones aplicables. De igual manera, se vincula al *Consejo General*, para que dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ocurra el pago correspondiente de las multas, lo haga del conocimiento a esta autoridad.

## **7. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se decreta la acumulación del expediente TRIJEZ-PES-058/2021 al TRIJEZ-PES-033/2021.

**SEGUNDO.** Se declara la existencia de las infracciones atribuidas a Luis Santos Hernández, a Mauro Ruiz Berumen y al Partido Fuerza por México que han

quedado precisadas. Por ende, se imponen las sanciones señaladas en la presente sentencia.

**TERCERO.** Se declara la inexistente de la infracción atribuida a Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República.

**CUARTO.** Remítase copia certificada al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, para su cumplimiento.

**QUINTO.** Publíquese en el catálogo de sujetos sancionados.

**SEXTO.** Glósesse copia de los resolutivos de esta sentencia al expediente TRIJEZ-PES-058/2021.

Notifíquese como corresponda y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

52

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**ROCÍO POSADAS RAMÍREZ**

**MAGISTRADO**

**ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ**

**MAGISTRADA**

**GLORIA ESPARZA RODARTE**

**MAGISTRADA**

**TERESA RODRÍGUEZ TORRES**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ ÁNGEL YUEN REYES**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**CLEMENTE CRISTÓBAL HERNÁNDEZ**

**CERTIFICACIÓN:** El Secretario General de Acuerdos del Tribunal de Justicia del Estado, certifica que las firmas de los Magistrados de este Tribunal contenidas en la presente foja, corresponden a la sentencia el veinticuatro de agosto del dos mil veintiuno, dentro del expediente TRIJEZ-PES-033/2021 y su acumulado TRIJEZ-PES-058/2021. Doy fe.