

RESOLUCIÓN No. IETAM-R/CG-11/2020

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE TAMAULIPAS QUE RECAE AL EXPEDIENTE PSO-12/2020, RESPECTO DE LA DENUNCIA INTERPUESTA POR EL C. JORGE MARIO SOSA POHL, REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO; EN CONTRA DEL C. JUAN MANUEL FLORES PERALES, REGIDOR DEL AYUNTAMIENTO DE NUEVO LAREDO, TAMAULIPAS; POR DIFUSIÓN DE PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE SERVIDOR PÚBLICO.

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Presentación del escrito de denuncia. El 3 de junio del presente año, se recibió ante la Oficialía de Partes de este Instituto el escrito de queja que se resuelve, el cual fue remitido a la Secretaría Ejecutiva en esa misma fecha.

SEGUNDO. Radicación de la denuncia. Mediante auto de fecha 4 de junio del año que transcurre, el Secretario Ejecutivo tuvo por radicada la denuncia bajo la clave PSO-12/2020.

TERCERO. Admisión y reserva de emplazamiento. Mediante auto de fecha 10 de junio del presente año, el Secretario Ejecutivo admitió la denuncia, reservando el emplazamiento a las partes.

CUARTO. Primera resolución de medidas cautelares. El 11 de junio de este año, el Secretario Ejecutivo resolvió como improcedente el dictado de medidas cautelares solicitadas por el Partido de la Revolución Democrática.

QUINTO. Suspensión de plazos. Mediante auto de fecha 15 de junio de este año, el Secretario Ejecutivo suspendió el presente procedimiento sancionador con motivo de la pandemia denominada COVID-19.

SEXTO. Recurso de apelación. Inconforme con la resolución referida en el resultando CUARTO, el 18 de junio de este año, el representante suplente del Partido de la Revolución Democrática interpuso recurso de apelación, el cual fue radicado por el Tribunal Electoral del Estado con el número de expediente TE-RAP-08/2020, y resuelto en el sentido de ordenar al Secretario Ejecutivo de este

Instituto que emitiera una nueva resolución en la que concediera las medidas cautelares solicitadas en la denuncia.

SÉPTIMO. Segunda resolución de medidas cautelares. Mediante resolución de fecha 15 de julio del presente año, el Secretario Ejecutivo determinó procedente dictar las medidas cautelares solicitadas por el denunciante.

OCTAVO. Emplazamiento. Mediante acuerdo de fecha 4 de agosto de este año, el Secretario Ejecutivo ordenó emplazar al C. Juan Manuel Flores Perales, concediéndose un plazo de 5 días hábiles para dar contestación a la queja.

NOVENO. Cierre de instrucción y alegatos. En fecha 19 de agosto de la presente anualidad, el Secretario Ejecutivo decretó el cierre de instrucción del procedimiento sancionador, y concedió 5 días hábiles para que las partes presentaran alegatos.

DÉCIMO. Remisión del proyecto de resolución al Presidente de la Comisión para los Procedimientos Administrativos Sancionadores. El 2 de septiembre del año en curso, el Secretario Ejecutivo remitió el proyecto de resolución al Presidente de la Comisión para los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

DÉCIMO PRIMERO. Sesión de la Comisión para los Procedimientos Administrativos Sancionadores. En fecha 8 de septiembre de este año, la Comisión para los Procedimientos Administrativos Sancionadores celebró sesión, en la cual consideró aprobar en sus términos el proyecto de resolución.

DÉCIMO SEGUNDO. Remisión del proyecto de resolución al Consejero Presidente del Consejo General de este Instituto. En la referida fecha, el Presidente de la Comisión para los Procedimientos Administrativos Sancionadores remitió el proyecto de resolución al Consejero Presidente de este Instituto.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia. Este Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas es competente para conocer y resolver sobre el procedimiento sancionador ordinario que nos ocupa, en términos de los artículos 110, fracción XXII; 312, fracción I; 326 y 341 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en virtud de que se denuncia la comisión de promoción personalizada de servidor público, fuera de un proceso electoral.

SEGUNDO. Requisito de procedencia. En el momento procesal oportuno, la Secretaría Ejecutiva tuvo por admitida la denuncia, al considerar que se cumplían los requisitos previstos en el artículo 329 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas; pues dicho escrito inicial contiene nombre y firma autógrafa del denunciante, señala de manera expresa hechos en los que se alude la comisión de actos infractores de la normativa electoral y aporta pruebas de su intención.

TERCERO. Hechos denunciados. En esencia, el C. Jorge Mario Sosa Pohl, representante suplente del Partido de la Revolución Democrática ante este Consejo General, denuncia la comisión de promoción personalizada por parte del C. Juan Manuel Flores Perales, Regidor del Ayuntamiento de Nuevo Laredo, Tamaulipas, por colocar propaganda en al menos seis espectaculares con su nombre e imagen, a fin de posicionarse ante la ciudadanía, supuestamente bajo el contexto de una campaña comercial, pero con miras al próximo proceso electoral 2020-2021, los cuales se encuentran en los siguientes domicilios de Nuevo Laredo, Tamaulipas:

- Carretera Anáhuac 9313, Colonia Santiago M. Beldén.
- Boulevard Luis Donald Colosio, Colonia Benito Juárez.
- Monterrey y Anzures, Colonia Los Fresnos.
- Calle 20 de Noviembre, Boulevard Paseo de los Héroes, Colonia Unidad Nacional.
- Kilómetro 18 Carretera Nacional, salida a Nuevo Laredo.
- Paseo Loma Real, Boulevard Luis Donald Colosio.

Asimismo, el denunciante señala que el funcionario público denunciado en su página oficial de Facebook <https://www.facebook.com/DrJuanManuelFlores/> así como en la diversa <https://nld.gob.mx/cabildo>, se presenta como el “DR. JUAN MANUEL FLORES PERALES”, misma denominación que utiliza en los

espectaculares denunciados, y que si bien dicha página a simple vista es utilizada para difundir su actividad como cirujano, de las publicaciones se advierte que mezcla dicha actividad con la de servidor público, pues también tiene contenido relativo a su trabajo político y como Regidor.

Para acreditar sus afirmaciones, el denunciante ofreció los siguientes medios de prueba:

DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Tamaulipas, en la que se hace constar mi carácter de representante suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General.

DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en ocho fotografías que se encuentran insertas en el apartado de hechos de la presente denuncia y que acreditan la existencia de la propaganda denunciada.

INSPECCIÓN OCULAR. Que realice esta Autoridad sobre la propaganda denunciada, para lo cual solicito los servicios de la Oficialía Electoral del Instituto Electoral de Tamaulipas, a fin de que se constituya en los lugares precisados en el apartado de HECHOS de la presente denuncia, a fin de dar fe de la colocación de los espectaculares, levantándose el acta correspondiente, misma (sic) deberá agregarse a los autos del presente expediente.

INSPECCIÓN OCULAR. Que realice esta Autoridad sobre la propaganda denunciada, para lo cual solicito los servicios de la Oficialía Electoral del Instituto Electoral de Tamaulipas, a fin de que certifique la página de Facebook del ahora denunciado <https://www.facebook.com/DrJuanManuelFlores/> a fin de dar fe de las publicaciones descritas en el apartado de hechos de la presente denuncia, levantándose el acta correspondiente, misma (sic) deberá agregarse a los autos del presente expediente.

PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA E INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. Consistente en todas aquellas deducciones que favorezcan a los intereses del suscrito.

Asimismo, señaló las siguientes pruebas que se desprenden del contenido de la denuncia:

DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia simple de la credencial para votar del C. Jorge Mario Sosa Pohl, expedida por el Instituto Federal Electoral.

PRUEBA TÉCNICA. Consistente en 26 imágenes insertas en el escrito de queja.

PRUEBA TÉCNICA. Consistente en la liga electrónica <https://nld.gob.mx/cabildo>.

CUARTO. Contestación de los hechos denunciados. El C. Juan Manuel Flores Perales, en esencia, niega total y categóricamente las conductas que se le atribuyen, señalando que en ningún momento ha desplegado acciones que generen perjuicio a los principios de las normas electorales, y que los espectaculares que menciona el quejoso atienden a publicidad en su calidad de médico cirujano maxilofacial, profesión que estudió y ejerce.

Refiere que de las pruebas ofrecidas por el denunciante, se advierte con claridad la promoción de un profesionista de la salud, además de una publicidad médica, horario y días de atención al público, así como su teléfono de contacto.

Además, señala que de la propaganda médica no se advierten elementos político- electorales, como pueden ser: nombre de partido político, expresiones propagandísticas, propuestas de campaña, ejes de plataforma electoral, promoción del voto, entre otras.

Bajo tales consideraciones, estima que no le asiste la razón al denunciante, cuando lo acusa de realizar una estrategia ventajosa para posicionar su nombre e imagen ante la ciudadanía, pues señala que la propaganda denunciada se refiere a los servicios profesionales de la salud que presta en su calidad de cirujano maxilofacial.

Finalmente, refiere que respecto a la tesis que aduce el denunciante de rubro: *“PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO”*, no resulta aplicable al caso concreto, al no encontrarnos en un proceso electoral, ya que éste inicia hasta el mes de septiembre.

Por su parte, el referido denunciado, para acreditar sus afirmaciones ofreció los siguientes medios de prueba:

INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. Consistente en las constancias y actuaciones que obren dentro del expediente en que se actúa, en todo lo que lo que beneficie al suscrito.

LA PRESUNCIÓN LEGAL Y HUMANA. Consistente en las deducciones lógico-jurídicas que se desprendan de los hechos conocidos y notorios; ello, en todo lo que beneficie al suscrito.

QUINTO. Valoración de pruebas. La Secretaría Ejecutiva tuvo por admitidas y desahogadas, dentro del acuerdo emitido en fecha 19 de agosto de la presente anualidad, las pruebas aportadas por las partes, en términos de lo dispuesto en el artículo 319 de la Ley Electoral de Tamaulipas.

I.- Reglas de la valoración de pruebas.

Pruebas aportadas por el denunciante:

PRUEBA TÉCNICA. Consistente en 26 imágenes que se encuentran insertas en la denuncia, a las cuales se les otorga valor de indicio, en virtud de que, dada su naturaleza, tienen un carácter imperfecto, ante la relativa facilidad con la que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que sobre éstas se pudiera haber generado. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 4/2014, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es:

PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.- De la interpretación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafos 1, inciso c), y 6, 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que toda persona tiene derecho a un debido proceso, para lo cual se han establecido formalidades esenciales, y que en los medios de impugnación previstos en materia electoral pueden ser ofrecidas, entre otras, pruebas técnicas. En este sentido, dada su naturaleza, las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto - ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido- por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, es necesaria

la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser administradas, que las puedan perfeccionar o corroborar.

INSPECCIÓN OCULAR. Solicitada por el quejoso para la verificación de la propaganda denunciada, colocada en espectaculares en distintos domicilios de Nuevo Laredo, Tamaulipas, misma que fue desahogada por el Titular de la Oficialía Electoral de este Instituto mediante acta circunstanciada número OE/330/2020 de fecha 5 de junio del presente año. Dicha acta constituye una documental pública, cuyo valor probatorio es pleno respecto a su validez, al ser emitida por un funcionario facultado para tal fin. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 323 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

INSPECCIÓN OCULAR. Solicitada por el quejoso para la verificación de las ligas electrónicas <https://www.facebook.com/DrJuanManuelFlores/> y <https://nld.gob.mx/cabildo>, misma que fue desahogada mediante acta circunstanciada número OE/330/2020 de fecha 5 de junio de la presente anualidad. Dicha acta constituye una documental pública, cuyo valor probatorio es pleno respecto a su validez, al ser emitida por un funcionario facultado para tal fin. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 323 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, sin embargo, al contener una descripción sobre lo difundido o aducido por terceras personas y, además, al provenir de pruebas técnicas, las cuales, dada su naturaleza, tienen un carácter imperfecto ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar o modificar, por lo que, solamente genera un indicio de los datos que en ella se consignan.

Pruebas recabadas por esta Autoridad:

DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en oficio DJ-0168/VI/2020, de fecha 8 de junio de este año, signado por el Lic. Raúl Cárdenas Thomae, Secretario del Ayuntamiento de Nuevo Laredo, Tamaulipas, mediante el cual informa que el Dr.

Juan Manuel Flores Perales, funge como Regidor de ese R. Ayuntamiento, y que no recibe compensación o apoyo pecuniario de éste para promocionar su imagen y actividades; asimismo, que dicho gobierno municipal no ha realizado ninguna erogación o pago para la confección e instalación de espectaculares en los que aparece la imagen del citado Regidor. Al tratarse de una documental pública, su valor probatorio es pleno, respecto a su validez, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 323 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

SEXTO. Planteamiento de la controversia. La materia del procedimiento se constriñe en determinar si se actualiza o no la comisión de promoción personalizada de servidor público, por parte del C. Juan Manuel Flores Perales, en su calidad de Regidor del Ayuntamiento de Nuevo Laredo, Tamaulipas; por la difusión de propaganda mediante panorámicos en la que aparece su nombre e imagen, así como a través de la red social Facebook en donde publicita sus actividades como servidor público.

SÉPTIMO. Estudio de fondo. En primer lugar, se establecerán aquellos hechos que se encuentran acreditados dentro de los autos, de conformidad con el material probatorio que obra en los mismos, así como los hechos notorios y aquellos reconocidos por las partes, en términos de lo dispuesto en el artículo 317 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, y con base en ello, se analizará la conducta denunciada, consistente en promoción personalizada de servidor público, en contravención de lo establecido en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal.

Verificación de los hechos. Conforme a la valoración de las pruebas señaladas en el considerando QUINTO de la presente resolución, y sobre la base de que éstas deben ser valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral; se tiene por acreditado lo siguiente:

1. El C. Juan Manuel Flores Perales es Regidor del Ayuntamiento de Nuevo Laredo, Tamaulipas, lo cual se desprende del oficio DJ-0168/VI/2020, de fecha 8 de junio de este año, signado por el Lic. Raúl Cárdenas Thomae, Secretario del Ayuntamiento de Nuevo Laredo, Tamaulipas; el cual al ser una documental pública, tiene pleno valor probatorio respecto de su contenido, en términos de lo establecido en el artículo 323 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.
2. La existencia de las publicaciones referidas en la denuncia, alojadas en la red social de Facebook, cuyo usuario aparece como “Dr. Juan Manuel Flores”, así como la publicidad colocada en espectaculares en los que aparece la imagen y nombre del denunciado, seguido de la especialidad “Cirujano Maxilofacial” y abajo, de forma más reducida, las frases: “PERMISO COFEPRIS AV-02AGOE5040”, CÉDULA PROFESIONAL1529258 UNAL”, “lunes a viernes de 3:00 a 7:30 pm” y “8677159596”; ubicados en los siguientes domicilios:
 - Entre los kilómetros 213 y 214 de la Carretera Nacional.
 - Avenida Boulevard Luis Donald Colosio y Avenida Paseo Loma.
 - Carretera Anáhuac, Colonia Santiago M. Beldén.

Lo anterior, conforme al acta OE/330/2020, de fecha 5 de junio de este año, levantada por el Titular de la Oficialía Electoral de este Instituto, misma que al ser una documental pública, tiene valor probatorio pleno respecto de su contenido, en términos del artículo 323 de la Ley Electoral Local.

Promoción personalizada de servidor público

Marco Normativo

El artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal, determina que los servidores públicos tienen 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. Precepto rector en materia del servicio público, el cual consagra los principios fundamentales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

Asimismo, que cualquiera que fuera la modalidad de comunicación que utilicen los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

La obligación de neutralidad como principio rector del servicio público se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de un partido político, aspirante o candidato.

La norma constitucional prevé una directriz de medida, entendida ésta como un principio rector del servicio público; es decir, se dispone un patrón de conducta o comportamiento que deben observar los servidores públicos, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos que rigen las contiendas electorales.

Por su parte, el artículo 304, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, prevé como una infracción a dicha Ley por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de los poderes locales o federales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público del Estado, el incumplimiento de lo establecido en los tres últimos párrafos del artículo 134 de la Constitución Federal.

De esta manera, tenemos que la Constitución Federal y la ley local de la materia, exigen que los servidores públicos actúen con neutralidad e imparcialidad en el desempeño cotidiano de sus funciones, que tienen encomendadas como depositarios del poder público. Esto es, si bien todos los integrantes del Estado

Democrático de Derecho tienen el deber de observar el sistema normativo vigente, la norma constitucional pone especial énfasis en los depositarios de funciones públicas, pues adquieren, con la posesión de su encargo, la responsabilidad de conducir su actividad con total apego a la Constitución y las leyes.

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

De lo anterior, se desprende que en los párrafos séptimo y octavo, del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tutelan aspectos como los siguientes:

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional.
- La propaganda gubernamental válida debe tener fines informativos, educativos o de orientación social.
- La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.
- Que no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los encomendados constitucionalmente, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.

Específicamente, el párrafo octavo de la citada disposición constitucional contiene una norma prohibitiva impuesta a los titulares de los poderes públicos, de órganos constitucionales autónomos, así como de dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, con el objeto de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social. Además de que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.

Cabe señalar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia identificada con el número 12/2015 y el rubro “*PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*”, estableció que para la actualización de la infracción relativa a promoción personalizada de servidores públicos, necesariamente deben concurrir los siguientes elementos:

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

proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Respecto del ámbito temporal, el referido Tribunal ha sostenido el criterio de que la concurrencia de ciertos hechos con un proceso electoral en curso o con la inminencia de uno, puede ser un elemento definitorio para distinguir hechos que sean susceptibles de constituir violaciones en materia de propaganda político-electoral de aquéllos que notoriamente no las configuran. Esto anterior, aunado a evaluar en cada caso el contenido de la propaganda, con la finalidad de evitar fraude a la ley, entre otras conductas¹. Para ese efecto, se deben analizar los siguientes elementos:

- a. Centralidad del sujeto: Se refiere al protagonismo del sujeto denunciado frente al conjunto de los elementos visuales, auditivos y textuales, de forma tal que, si del análisis integral de la propaganda se advierte una exposición preponderante de una persona, aunados a elementos narrativos como alusiones personales o mensaje en primera persona, se puede estar en presencia de un posicionamiento personalizado.
- b. Direccionalidad del discurso: Se relaciona con la probable intención o el objetivo del mensaje, esto es, el análisis probabilístico de su finalidad, considerando tanto la centralidad del sujeto como aquellos elementos que permiten identificar un destinatario o la alusión a un momento futuro al que se dirige el mensaje.
- c. Coherencia narrativa: Se relaciona con el análisis contextual y en conjunto de los elementos de la propaganda que generan mayor o menor convicción sobre un juicio de probabilidad preliminar y preventivo, lo que supone que si se advierte la centralidad del sujeto denunciado y la direccionalidad del discurso respecto de un proceso electoral, se debe

¹ Dicho criterio fue sustentado al resolver el expediente de clave SUP-REP-183/2016.

valorar si de la narrativa de la propaganda existen elementos que evidencien la intención de realizar un posicionamiento susceptible de generar una violación en materia de propaganda político-electoral.

Asimismo, cabe destacar que para la actualización de la promoción personalizada, no es necesario que medie algún pago o erogación de recursos públicos en la contratación de la propaganda en cuestión, ya que la citada Sala Superior ha sostenido el criterio² relativo a que se está ante propaganda gubernamental cuando el contenido de algún promocional esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos, ello, porque el término "gubernamental" sólo constituye un adjetivo para calificar algo perteneciente o relativo al gobierno como pieza angular del Estado.

Finalmente, es de referir que para tener por acreditada la infracción relativa a la promoción personalizada de un servidor público, no es necesario que en la propaganda respectiva se haga referencia a algún proceso electoral o realizarse evidente e indudablemente con el fin de posicionar electoralmente a un servidor público o romper con los principios rectores de los procesos electorales, para que la disposición constitucional se considere violada, ya que debe estimarse que la propia configuración del párrafo octavo, del artículo 134 Constitucional implica, por sí misma, el reconocimiento de que la propaganda puede influir indebidamente en la contienda electoral³.

Caso concreto

² Dicho criterio fue sustentado al resolver los expedientes de clave SUP-RAP-74/2011 y SUP-REP-37/2019, SUP-REP-38/2019 Y SUP-REP-39/2019 ACUMULADOS.

³ Conforme al criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente identificado con la clave SUP-REP-5/2015 y acumulados.

El Partido de la Revolución Democrática denuncia al C. Juan Manuel Flores Perales, Regidor del Ayuntamiento de Nuevo Laredo, Tamaulipas, por la comisión de promoción personalizada de servidor público, sobre la base de que el referido denunciado colocó propaganda comercial en espectaculares ubicados en diversos domicilios del citado municipio; cuyo único objetivo es el de posicionar su nombre e imagen ante la ciudadanía, ya que su imagen resalta sobre el resto de los elementos, pues la profesión y datos del consultorio son imperceptibles a simples vista.

Señala que ello resulta relevante ante la calidad de regidor del denunciado y la cercanía de la exposición de dicha propaganda en relación con el inicio del proceso electoral 2020-2021.

Conforme a lo anterior, señala que resulta aplicable la jurisprudencia 37/2010, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación bajo el rubro *“PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA”*.

Asimismo, señala que si bien es cierto el servidor público denunciado no cuenta con el carácter de candidato, ni tampoco estamos inmersos en un proceso electoral, debemos considerar que la propaganda sí puede considerarse como electoral, pues atendiendo a su contenido, tiene como único objeto que el denunciado se posicione ante la ciudadanía, con miras al proceso electoral; ello, tomando en consideración que estamos a tres meses de iniciar el proceso electoral 2020-2021.

De igual forma, aduce que el denunciado realizó diversas publicaciones en su perfil personal de la red social Facebook en las que hace referencia a actividades relacionadas con el cargo que desempeña como Regidor del Ayuntamiento de

Nuevo Laredo, Tamaulipas; asimismo, que en dicha red social, el denunciado se identificaba como “Dr. Juan Manuel Flores”; que es el mismo nombre que se utiliza en los espectaculares señalados; y que la imagen que aparece en dichos panorámicos es la misma que publicó en la citada red social el día 4 de noviembre de 2019.

Al respecto, esta Autoridad estima que se actualiza la infracción denunciada por lo que hace a la difusión de propaganda mediante tres espectaculares, ubicados en los siguientes domicilios:

- Entre los kilómetros 213 y 214 de la Carretera Nacional.
- Avenida Boulevard Luis Donald Colosio y Avenida Paseo Loma.
- Carretera Anáhuac, Colonia Santiago M. Beldén.

Es de señalar que respecto al resto de los espectaculares no se acreditó su existencia, conforme al acta levantada por la Oficialía Electoral de este Instituto, identificada como OE/330/2020, de fecha 5 de junio de este año, por tal razón, las imágenes aportadas para acreditar ese hecho, al no estar administradas con otro medio probatorio que las robustezcan, sólo generan indicios sobre dicha existencia.

Ahora bien, en cuanto a los espectaculares verificados, su contenido es el siguiente:



Al respecto, en primer término, se tiene por acreditado el **elemento objetivo** para la actualización de la promoción personalizada, por lo siguiente:

Como se puede apreciar, a través de dicha publicidad se destaca de manera preponderante la imagen de una persona del sexo masculino, cuya imagen es un hecho público y notorio que se trata del denunciado, que es Regidor del Ayuntamiento de Nuevo Laredo, Tamaulipas, la cual es expuesta de manera central, respecto del resto de la propaganda.

Junto a dicha imagen, se inserta también en un tamaño considerable el nombre del “Dr. Juan Manuel Flores Perales”, seguido de la especialidad “Cirujano Maxilofacial” y abajo, de forma más reducida, se resaltan las frases: “PERMISO COFREPIS AV-02AGOE5040”, CÉDULA PROFESIONAL1529258 UNAL”, “lunes a viernes de 3:00 a 7:30 pm” y “8677159596”.

Ciertamente, la publicidad sometida a escrutinio no permite considerar que sólo se encuentre dirigida a promocionar la actividad profesional, sino más bien se centra en exaltar, de forma destacada y en un primer plano la imagen y nombre del denunciado; pues resulta patente que existe una centralidad en el sujeto, toda vez que en ella, de forma preponderante, se destaca la imagen y nombre de Juan Manuel Flores Perales, dejando en un plano secundario la actividad profesional que presuntamente se está promocionando.

Es decir, los elementos señalados, contenidos en la propaganda en cuestión, concatenados con la imagen o nombre del denunciado, permiten establecer una posible promoción personalizada en favor del servidor público denunciado.

Además, no se debe soslayar que la propaganda en cuestión fue desplegada en una misma temporalidad, en una misma ciudad y todas ellas se encuentran expuestas en un contexto en el que destaca el nombre e imagen del denunciado, por lo cual, se puede percibir como una estrategia publicitaria; de ahí que, todas,

pueden ser apreciadas por la sociedad, asociadas entre sí o como una sola propaganda, con el objetivo de exaltar la imagen del C. Juan Manuel Flores Perales, en su carácter de Regidor del Ayuntamiento de Nuevo Laredo, Tamaulipas, razón por la cual no es posible desvincular el contenido de los espectaculares respecto de lo demás.

Ahora bien, si bien es cierto en la propaganda bajo análisis no se advierte la referencia a un proceso electoral o a una aspiración política, ello no significa en automático la inexistencia de la infracción, pues se advierte que contiene elementos que promocionan la imagen del servidor público denunciado ante la inminencia del inicio del proceso electoral 2020-2021, sobre todo, como se dijo, si se tiene en cuenta que la misma se desplegó en diversas ubicaciones o domicilios del multicitado municipio, con ese claro objetivo.

En cuanto al **elemento personal**, éste se tiene por actualizado, ya que el denunciado es Regidor del Ayuntamiento de Nuevo Laredo, Tamaulipas, el cual está entre los destinatarios de la prohibición establecida en el artículo 134 de la Constitución Federal y su imagen y nombre aparecen expuestos en la propaganda en cuestión.

Finalmente, en cuanto al **elemento temporal**, también se tiene por actualizado, ante la proximidad del inicio del proceso electoral en relación con la temporalidad en que se expuso la propaganda en cuestión, valorado el contexto en que se difundió la misma y el contexto de su contenido, conforme al criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia identificada con el número 12/2015 y el rubro "*PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*".

De esta manera, tenemos que esos elementos debidamente concatenados, permiten establecer la presencia de una promoción personalizada con fines electorales a través de publicidad comercial, es decir, la publicidad está

encaminada a destacar la persona del funcionario municipal, por encima de la propia actividad profesional que supuestamente se está difundiendo, situación que resulta contraria a la ley.

Se arriba a lo anterior, pues como se puede apreciar de la propaganda que se inserta, la promoción de la actividad profesional pasa a un segundo término, y más bien lo que se busca destacar son la imagen y nombre del servidor público del Ayuntamiento de Nuevo Laredo, Tamaulipas.

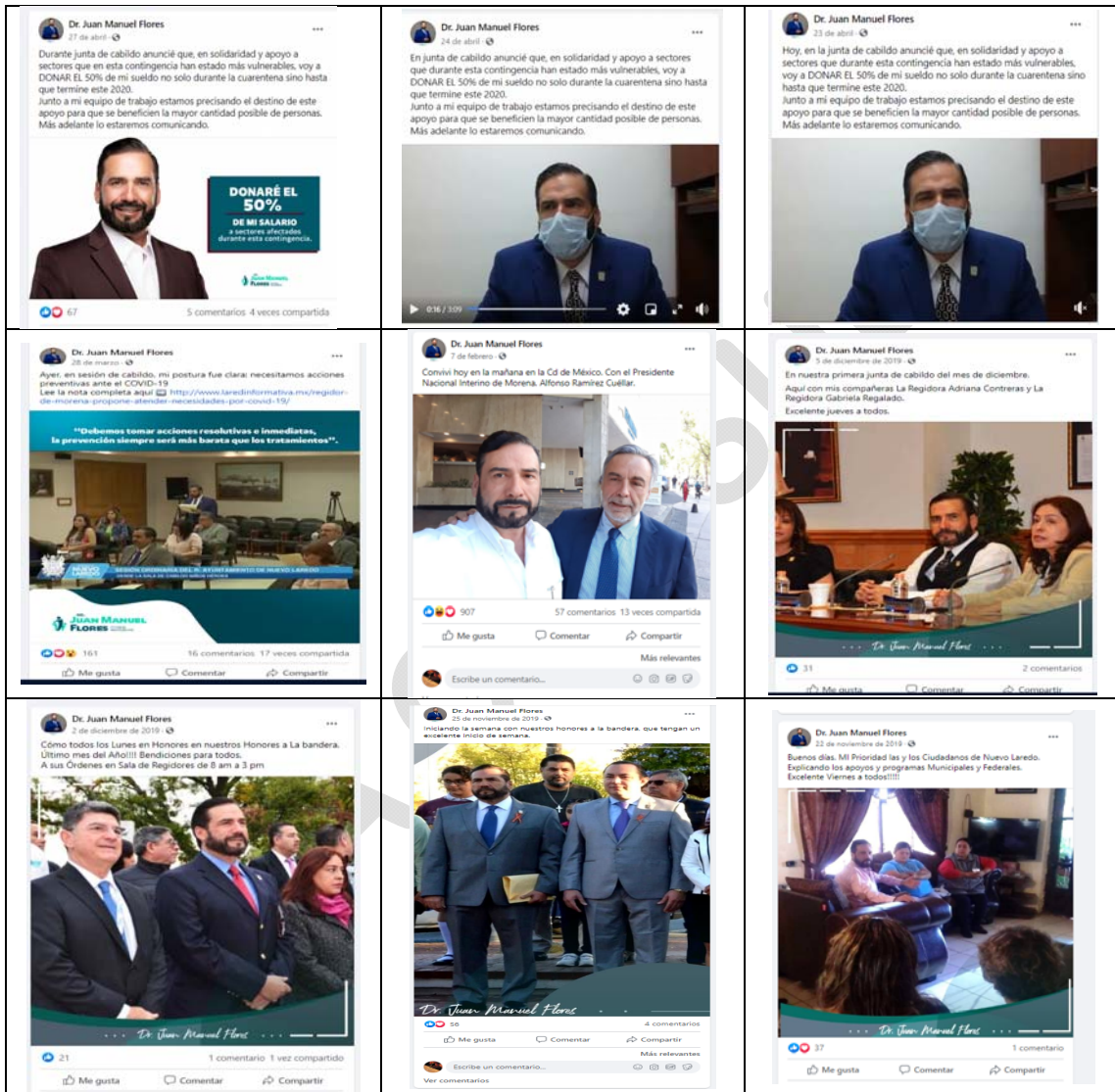
Aunado a lo anterior, debe destacarse la existencia de elementos que denotan que la multicitada propaganda se ha difundido en diversos lugares de Nuevo Laredo, Tamaulipas, con lo cual se posiciona al citado servidor público a nivel local, en contravención a las reglas en materia de propaganda político-electoral, pues como se ha venido diciendo, se destaca de forma preponderante la imagen y nombre del servidor público.

En tal sentido, la publicidad en comento, nos permite tener certeza de que estamos en presencia de una propaganda personalizada, puesto que se presenta la imagen y nombre del C. Juan Manuel Flores Perales, Regidor de Nuevo Laredo, Tamaulipas, por encima de la actividad profesional que supuestamente se pretende promocionar, para que sea adquirida por el público en general.

Efectivamente, dada la forma, contexto y características en que se difundió la propaganda objeto de análisis, se advierte un ejercicio de promoción indebida, que actualiza la infracción constitucional correspondiente, con miras a posicionar a un funcionario público, que da lugar a una violación a principios como los de equidad y neutralidad, lo cual se encuentra prohibido por la Constitución.

Por otro lado, esta Autoridad Administrativa Electoral estima que no se actualiza la comisión de promoción personalizada en favor del denunciado, respecto de las imágenes publicadas en la red social de Facebook, conforme a lo siguiente.

Para mayor ilustración, previo a establecer los razonamientos atinentes, enseguida se insertan las referidas imágenes publicadas:





Al respecto, tenemos que, de un análisis de las publicaciones denunciadas, se estima que su contenido, por sí mismo, no genera una base para afirmar que se trata de promoción personalizada del Regidor denunciado; ya que dicha propaganda no atenta o pone en riesgo el principio de imparcialidad o neutralidad de la contienda electoral 2020-2021, próxima a iniciar, pues no se advierten elementos de ilicitud en la publicidad controvertida, como lo es que se resalte alguna cualidad o logro del servidor público, sino que sólo se advierte una referencia de su actividad como funcionario público, además de que no se alude

algún proceso electoral, ni se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político; máxime que dicha publicidad se realizó fuera de un proceso electoral.

Además, se debe tomar cuenta que, de la publicidad sometida a escrutinio, concurren varios elementos de los que no se desprende que pudiera generarse la violación de los principios de neutralidad e imparcialidad al que deben sujetarse dichos servidores públicos en su actuar, conforme a lo dispuesto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, así como lo establecido en la tesis emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación bajo la clave V/2016, del rubro "*PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES*"

En efecto, tenemos que las publicaciones denunciadas se realizaron en una cuenta personal de la red social de Facebook y que no fueron pagadas como publicidad, por lo que se puede establecer que no hay una intencionalidad de generar una estrategia propagandística a fin de que la información se distribuya en dicha red social como promocionales, sino que para acceder a ésta se requiere de la voluntad de las personas que tienen registrada una cuenta en la misma⁴.

Lo anterior resulta relevante, ya que al tratarse de una red social como la de Facebook, se tiene en cuenta que, dada la naturaleza de su plataforma, el dinamismo con el que se difunde la información puede resultar efímero, y que aún sin dejar de tomar en cuenta que algunas publicaciones pueden hacerse masivas, de cualquier modo es necesario que los usuarios de dicha red social realicen acciones tendientes para conocer el contenido de las mismas.

⁴ Sirve de criterio orientador el establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia número 18/2016, de rubro "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES*".

De igual forma, es menester considerar que en la actualidad no se encuentra en curso un proceso electoral, lo cual resulta relevante en el caso, ya que dicho elemento, en relación con el contexto señalado, no genera que con las publicaciones de referencia se afecte el principio de neutralidad previsto en el artículo 134 de nuestra Carta Magna.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN DEL CIUDADANO JUAN MANUEL FLORES PERALES, EN SU CALIDAD DE REGIDOR DE NUEVO LAREDO, TAMAULIPAS.

Toda vez que se ha declarado la existencia de la infracción, corresponde realizar la individualización de la sanción. De conformidad con el artículo 310, fracción X, de la Ley Electoral de Tamaulipas, las infracciones cometidas por las autoridades, los servidores y servidoras públicas de los poderes públicos, órganos autónomos, órganos de gobierno municipales y cualquier otro ente público del Estado, serán sancionadas conforme a lo siguiente:

“ ...

- a) *Apercibimiento privado o público;*
- b) *Amonestación privada o pública;*
- c) *Suspensión;*
- d) *Destitución del puesto;*
- e) *Sanción económica; o*
- f) *Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.*

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de seis meses a tres años, si el monto de aquellos no excede de cien veces el valor mensual de la Unidad de Medida y Actualización, y de tres años a diez años si excede de dicho límite.

...”

Ahora bien, en términos de lo establecido en el artículo 311, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, para la individualización de la sanción se deben tomar en cuenta las circunstancias que rodean la infracción normativa, entre las cuales, se encuentran:

“ ...

I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

III. Las condiciones socioeconómicas del infractor;

IV. Las condiciones externas y los medios de ejecución;

V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y

VI. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.

...”

Asimismo, conforme al criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los expedientes SUP-REP-118/2018, SUP-REP-120/2015 y acumulados, y SUP-REP-134/2015 y acumulados, **para estar en aptitud de determinar la clase de sanción que legalmente se deba aplicar al caso concreto, en primer lugar, se debe determinar si la falta o infracción debe calificarse como levísima,**

leve o grave, y, en este último supuesto, como grave ordinaria, especial o mayor.

En ese sentido, se debe analizar cada uno de los elementos previstos en el artículo 311 de la ley electoral local recién transcrito, a fin de establecer la gravedad de la falta y, una vez hecho lo anterior, determinar el tipo de sanción que corresponde a la denunciada en cuestión.

1. Circunstancias de modo, tiempo y lugar:

Modo: La colocación de promocionales físicos en diversos domicilios del municipio de Nuevo Laredo, Tamaulipas, cuya contratación no fue negada por el denunciado, de ahí que, bajo las reglas de la lógica y la sana crítica⁵, se estima que tiene una responsabilidad directa por su colocación.

Tiempo: Se constató la colocación de dicha propaganda el día 5 de junio del presente año, previo al inicio del proceso electoral local 2020-2021.

Lugar: Se constató la colocación en los domicilios siguientes: Entre los kilómetros 213 y 214 de la Carretera Nacional; Avenida Boulevard Luis Donald Colosio y Avenida Paseo Loma, y Carretera Anáhuac, Colonia Santiago M. Beldén.

2. Condiciones Externas y Medios de Ejecución: La infracción consistió en la colocación de promocionales físicos.

3. Reincidencia en el cumplimiento de obligaciones: En los archivos de este Instituto no obra constancia de que el denunciado hubiere cometido alguna infracción anterior.

4. Monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones: no se acredita algún monto económico

⁵ Conforme a lo establecido en el artículo 317, en relación con lo dispuesto en el artículo 322 de la Ley Electoral Local.

o perjuicio cuantificable, pues la infracción consistió en la colocación de promocionales físicos.

Asimismo, es importante destacar que el bien jurídico tutelado es el principio de neutralidad, por la colocación de promocionales físicos; en contravención a la disposición constitucional prevista en el párrafo octavo, del artículo 134. Asimismo, se tiene en cuenta que no se utilizaron recursos públicos para la difusión de la propaganda denunciada, y que en ésta no se hace referencia de manera explícita o implícita a un proceso electoral y se realiza un llamado al voto a favor o en contra de una opción política, ni se expone una plataforma electoral.

En ese sentido, atendiendo a cada una de las circunstancias que rodean la infracción en cuestión, se considera procedente calificar como **leve** la infracción cometida por el C. Juan Manuel Flores Perales; por lo que esta Autoridad Electoral estima procedente imponer al denunciado como sanción, la señalada en el artículo 310, fracción X, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, consistente en **amonestación pública**, señalando que en caso de reincidencia dicha sanción podrá ir aumentando, conforme a las diversas sanciones previstas en el citado dispositivo legal.

Dicha sanción constituye una medida suficiente y ejemplar a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro, considerando que en caso de que dicho ciudadano cometa una posterior, ésta podrá ir aumentado conforme al catálogo de sanciones establecidas en el artículo 310 de la Ley Electoral Local.

Resulta orientador el criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis XXVIII/2003, de rubro *“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”*.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se acredita la infracción de promoción personalizada atribuida al C. Juan Manuel Flores Perales, respecto de la colocación de promocionales físicos en diversos domicilios del municipio de Nuevo Laredo, Tamaulipas.

SEGUNDO. Se impone al referido ciudadano una sanción consistente en amonestación pública.

TERCERO. Notifíquese personalmente a las partes la presente resolución.

CUARTO. Publíquese la presente resolución en los estrados, y en la página de internet de este Instituto, así como en el catálogo de sujetos sancionados.

ASÍ LA APROBARON CON SIETE VOTOS A FAVOR DE LAS CONSEJERAS Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES DEL CONSEJO GENERAL EN SESIÓN No. 17, EXTRAORDINARIA, DE FECHA DE 10 DE SEPTIEMBRE DEL 2020, LIC. JUAN JOSÉ GUADALUPE RAMOS CHARRE, MTRA. NOHEMÍ ARGÜELLO SOSA, DRA. MARÍA DE LOS ÁNGELES QUINTERO RENTERÍA, MTRO. OSCAR BECERRA TREJO, LIC. DEBORAH GONZÁLEZ DÍAZ, LIC. ITALIA ARACELY GARCÍA LÓPEZ Y MTRO. JERÓNIMO RIVERA GARCÍA, ANTE LA PRESENCIA DE LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ASISTENTES, POR LO QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 112 FRACCIÓN XIV DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, EN FÉ DE VERDAD Y PARA CONSTANCIA LEGAL FIRMAN EL PRESENTE PROVEÍDO EL LIC. JUAN JOSÉ GUADALUPE RAMOS CHARRE, CONSEJERO PRESIDENTE DEL IETAM Y EL ING. JUAN DE DIOS ÁLVAREZ ORTIZ, SECRETARIO EJECUTIVO DEL IETAM. DOY FE.-----

LIC. JUAN JOSÉ GUADALUPE RAMOS CHARRE
CONSEJERO PRESIDENTE DEL IETAM

ING. JUAN DE DIOS ÁLVAREZ ORTIZ
SECRETARIO EJECUTIVO DEL IETAM