

**PROCEDIMIENTO ORDINARIO  
SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** POS-PP-05/2020.

**DENUNCIANTE:** PARTIDO MORENA.

**DENUNCIADOS:**

C. ERNESTO ROGER MUNRO LÓPEZ Y  
QUIENES RESULTEN RESPONSABLES.

**MAGISTRADO PONENTE:**

LEOPOLDO GONZÁLEZ ALLARD.

Hermosillo, Sonora, a ocho de enero de dos mil veintiuno.

**VISTAS** las actuaciones del procedimiento ordinario sancionador, identificado con la clave **POS-PP-05/2020**, integrado, con motivo de la denuncia presentada por el licenciado Jesús Antonio Gutiérrez Gastélum, en su carácter de representante suplente del partido político Morena, ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, en contra del C. Ernesto Roger Munro López, en su calidad de Presidente Municipal de Puerto Peñasco, Sonora, y quienes resulten responsables, de la cuenta de la red social Facebook "Que se haga con Kiko Munro", por la presunta violación a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo lo demás que fue necesario ver; y,

**RESULTANDOS**

**I. Antecedentes:** De la narración de hechos y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

**1. Inicio del Proceso Electoral.** Como un hecho notorio, se tiene que por Acuerdo CG31/2020, de fecha siete de septiembre de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, aprobó el inicio del Proceso Electoral Ordinario Local 2020-2021, para la elección de Gobernadora o Gobernador, Diputadas y Diputados, así como de las y los integrantes de los Ayuntamientos del Estado de Sonora.

## II. Sustanciación ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana.

**1. Interposición de denuncia.** El veinte de agosto de dos mil veinte, el C. Jesús Antonio Gutiérrez Gastélum, en su carácter de representante suplente del partido político Morena ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, interpuso formal denuncia dirigida al Instituto de mérito, en contra del C. Ernesto Roger Munro López, en su calidad de Presidente Municipal de Puerto Peñasco, Sonora, y quienes resulten responsables, de la cuenta de la red social Facebook "Que se haga con Kiko Munro", por la presunta violación a lo previsto por los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la utilización de la citada página para la promoción personalizada a favor del mencionado funcionario municipal y la utilización indebida de recursos públicos.

**2. Admisión de la denuncia.** Mediante auto de fecha veinticinco de agosto de dos mil veinte, la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, tuvo por admitida la denuncia interpuesta por el partido político Morena, a través de su representante suplente, registrándola bajo expediente número IEE/POS-05/2020, así como también, proveyó respecto de las probanzas enunciadas en el escrito de mérito.

Por otro lado, en cumplimiento al auto admisorio antes mencionado, mediante oficio IEE/DEAJ-057/2020, signado por el Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos del Instituto Electoral local, se solicitó el apoyo de la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto para efectos de llevar a cabo el desahogo de la probanza señalada en el inciso a) del capítulo de pruebas del escrito de denuncia, así como las diligencias de notificación respectivas.

Posteriormente, en acatamiento al auto admisorio de fecha veinticinco de agosto de dos mil veinte, el veintisiete siguiente el C. Jesús Oswaldo Bustamante Monge remitió al Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos el acta circunstanciada de oficialía electoral, resultado del desahogo de la probanza señalada en el inciso a) del capítulo de pruebas del escrito de denuncia.

**3. Medida cautelar.** Por auto de fecha siete de diciembre de dos mil veinte, la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, puso a consideración de la Comisión Permanente de Denuncias del Instituto en mención, declarar improcedente las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, por considerar que del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho el contenido de los mensajes publicados en la página de Facebook señalada por el denunciante, no advirtió expresiones que, en s

mismas, afecten o pongan en riesgo la equidad de la competencia entre los partidos políticos o la voluntad de la ciudadanía, no apreció algún elemento o frase, dirigida a influir en la equidad de los procesos electorales en curso, ni siquiera de forma indiciaria, por lo cual, los consideró amparados en la libertad de expresión.

En atención a lo anterior, mediante sesión extraordinaria de fecha ocho de diciembre de dos mil veinte, la Comisión Permanente de Denuncias emitió el acuerdo CPD17/2020, en el que determinó aprobar la solicitud efectuada por la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos y declarar la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante.

**4. Contestación de denuncia.** Con fecha veintiocho de septiembre de dos mil veinte, se recibió en la oficialía de partes del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, escrito por medio del cual el C. Ernesto Roger Munro López, en su carácter de Presidente Municipal de Puerto Peñasco, Sonora, da contestación a la denunciada interpuesta por el C. Jesús Antonio Gutiérrez Gastélum, Representante Suplente del partido político Morena.

**5. Admisión de contestación de denuncia.** Por auto de fecha veintinueve de septiembre de dos mil veinte, emitido por el Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos, se tuvo al C. Ernesto Roger Munro López, presentando escrito de contestación a la denuncia incoada en su contra, la cual se tuvo por admitida al reunir los requisitos previstos en el artículo 295 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora y 35 del Reglamento para la sustanciación de los regímenes sancionadores electorales; asimismo, se le tuvo señalando domicilio para oír y recibir notificaciones, así como persona autorizada para tal efecto.

**6. Vista a las partes.** Por auto de fecha once de diciembre de dos mil veinte, se puso a la vista de las partes el expediente de mérito, para efecto de que en un plazo de cinco días manifestaran lo que a su derecho correspondiera; al respecto, ninguna de las partes ejerció ese derecho.

**7. Remisión de constancias.** Por oficio IEE/DEAJ-244/2020, de fecha veintiuno de diciembre de dos mil veinte, el Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, remitió a este Tribunal las constancias relativas al expediente IEE/POS-05/2020, formado con motivo de la denuncia interpuesta por el C. Jesús Antonio Gutiérrez Gastélum, representante suplente del partido político Morena ante el citado organismo electoral.

### III. Sustanciación ante el Tribunal Estatal Electoral.

**1. Recepción.** Por auto de fecha veintidós de diciembre de dos mil veinte, se tuvieron por recibidas por parte del Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, las constancias que integran el expediente en que se actúa, para efecto de dictar resolución del mismo, conforme lo establece el artículo 287 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora; asimismo, el Magistrado Presidente de este Tribunal ordenó su registro como Procedimiento Ordinario Sancionador con clave POS-PP-05/2020 y lo turnó al Titular de la Primera Ponencia. De igual manera, se tuvo por rendido el informe circunstanciado correspondiente, así como por exhibidas las documentales que remitió la Dirección Ejecutiva en comentario.

**2. Radicación.** Por considerar que se encontraban colmados los requisitos de Ley, de conformidad con el artículo 297, párrafo séptimo, fracción primera de la Ley electoral local, por auto de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, el Magistrado Presidente ponente, Leopoldo González Allard, procedió a radicar el procedimiento sancionador ordinario que nos ocupa, por lo que, al no existir diligencias pendientes de realizar, se dicta resolución bajo los siguientes:

### CONSIDERANDOS

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Este Tribunal Estatal Electoral de Sonora, es competente para conocer y resolver el presente Procedimiento Ordinario Sancionador, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22, párrafo veintiséis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, y 297 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora; en virtud de que se trata de un procedimiento derivado de una denuncia promovida por un partido político en contra de un presidente municipal de la entidad, que tiene relación con la presunta comisión de actos de promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos, previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia 3/2011 y tesis XLIII/2016, ambas emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)”** y **“COMPETENCIA. EN ELECCIONES LOCALES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES**

**ELECTORALES DE LA ENTIDAD CONOCER DE QUEJAS O DENUNCIAS POR PROPAGANDA EN INTERNET”,** respectivamente.

**SEGUNDO. Controversia.** A continuación, se procede a sintetizar los argumentos expresados por las partes en sus respectivos escritos.

**1. Escrito de denuncia.** De lo expresado por el representante suplente del partido político Morena en su escrito de denuncia, se desprende que el mismo afirma que el servidor público denunciado incurrió en la comisión de actos de promoción personalizada, así como uso indebido de recursos públicos, señalando para tal efecto lo siguiente:

Que interpone formal denuncia en contra del C. Ernesto Roger Munro López en su calidad de Presidente del Ayuntamiento de Puerto Peñasco, Sonora, y quienes resulten responsables de la cuenta de la red social Facebook denominada “Que se haga con Kiko Munro”, por violación a lo previsto por los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la realización de actos de propaganda personalizada a favor del citado funcionario municipal, en los que se incluyen su nombre, imagen, su apelativo, color de su partido político (azul del PAN) y símbolos que implican la promoción personalizada del denunciado, además de la utilización de recursos públicos para tal cometido, de conformidad con los siguientes hechos:

**HECHOS.** Que los días treinta y treinta y uno de julio, ocho, doce, catorce, quince, diecisiete, y diecinueve de agosto, todos del año dos mil veinte, se publicaron mensajes en la página denominada “Que se haga con Kiko Munro” de la red social Facebook, cuya cuenta es <https://www.facebook.com/QuesehagaconKikoMunro/>; los que implican la promoción personalizada del Presidente Municipal, C. Ernesto Roger Munro López, en virtud de que en ellas se incluye su nombre, apelativo e imagen, la cual no es proporcional al mensaje que se publica.

Menciona que las publicaciones hacen referencia a logros o actividades realizadas por el Municipio de Puerto Peñasco, Sonora, como si fueran realizadas personalmente por el Presidente del Ayuntamiento de mérito, las que además se acompañan del eslogan “QUE SE HAGA CON KIKO MUNRO”.

Considera que los mensajes publicados tratan de posicionar de manera electoral y personal al C. Ernesto Roger Munro López, quien ha sido candidato al cargo de Presidente Municipal de Puerto Peñasco, Sonora, en los últimos tres procesos electorales, y que es un hecho público y notorio que ha manifestado su intención de contender en el próximo proceso electoral.

Sostiene, que para la anterior promoción personalizada el denunciado dispuso de recursos públicos materiales, financieros y humanos, con la finalidad de lograr un posicionamiento personal.

Para sustentar su dicho, inserta en la denuncia nueve imágenes a color que refiere, pertenecen a la página denominada "Que se haga con Kiko Munro" de la red social Facebook, cuya cuenta es <https://www.facebook.com/QuesehagaconKikoMunro/>; al respecto, de las constancias que integran el sumario se desprende que mediante acta circunstanciada de oficialía electoral de fecha veintiséis de agosto de dos mil veinte, se constató la existencia de las nueve imágenes antes referidas.

**2. Contestación de denuncia.** Por su parte, en su escrito de contestación, el denunciado expone, de manera medular, los siguientes argumentos de defensa respecto a los hechos que se le atribuyen:

Sostiene no haber tenido conocimiento previo a la presentación de la denuncia que se atiende, de la existencia del perfil denominado "Que se haga con Kiko Munro" dentro de la red social Facebook, ni relación alguna con los autores de dicha página, que en ningún momento otorgó autorización o fue consultado para difundir el contenido publicado, que se trata de una réplica y opinión de sus actividades como servidor público, sin que le corresponda su censura o autorización.

Señala que del escrito de denuncia se advierte que no se le atribuye la autoría de la página, sino a un grupo de ciudadanas y ciudadanos sin que se le pueda individualizar.

Menciona que la parte denunciante no prueba fehacientemente que la citada página de internet hubiera sido financiada con recursos públicos, por tanto, no es factible indicar que se viola el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos y que por lo tanto los hechos denunciados no representan una violación al párrafo octavo, del artículo 134, de la Constitución Mexicana.

**3. Fijación de la materia del procedimiento (litis).** Este órgano jurisdiccional estima que los planteamientos jurídicos a dilucidar consisten en lo siguiente:

a) Si de los elementos de prueba que obran en el expediente se encuentra acreditada la existencia de los hechos materia de la presente controversia.

b) Si de la difusión de la publicidad denunciada, se acredita la promoción personalizada y/o el uso de recursos públicos a favor del C. Ernesto Roger Munro López, en contravención a lo que disponen los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**TERCERO. Estudio de fondo.****I. Pruebas.**

A continuación, se procede a mencionar las pruebas ofrecidas por las partes en el presente procedimiento y admitidas en su momento por la autoridad sustanciadora, siendo estas las siguientes:

**a) Pruebas del denunciante.**

**1. Documental pública.** Consistente en certificación de la Secretaria Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, en funciones de oficialía electoral, solicitada en el escrito de denuncia en términos del artículo 46 del Reglamento para la Sustanciación de los Regímenes Sancionadores Electorales del Instituto, respecto del sitio de internet que manifiesta tener relación con los hechos de la denuncia y se señalan a continuación:  
<https://www.facebook.com/QuesehagaconKikoMunro/>:

**2. Documental pública.** Consistente en copia de la constancia emitida por la Secretaria Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, que acredita al denunciante como representante suplente del partido político Morena.

**3. Presuncional Legal y Humana.** En su triple aspecto, lógico, legal y humano, en todo lo que le beneficie a su representada.

**4. Instrumental de actuaciones.** Consistente en todas y cada una de las actuaciones que obren en el presente asunto y lo beneficien.

**b) Pruebas de la parte denunciada.**

Del escrito de contestación de denuncia no se advierte que se haya ofrecido algún tipo de prueba.

**Reglas para valoración de pruebas.**

**DOCUMENTALES PÚBLICAS.** Tomando en consideración su propia y especial naturaleza, se consideran como documentales públicas con valor probatorio pleno, toda vez que fueron emitidas por autoridad en el ejercicio de sus atribuciones. De conformidad con lo estipulado en el párrafo segundo, del artículo 290, y párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

DOCUMENTALES PRIVADAS, PRESUNCIONALES e INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. Dada la naturaleza de estas pruebas, se valorarán de acuerdo a lo establecido en los artículos 289 y 290 de la Ley electoral local.

Por último, de conformidad con lo previsto en el artículo 289, segundo párrafo del ordenamiento legal en comento, serán objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos y de conformidad con lo previsto por el numeral 290 de la mencionada ley electoral, se valorarán los medios de prueba atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia.

**Hechos acreditados.** Derivado del análisis y concatenación de las pruebas descritas con anterioridad, se tienen por acreditados los siguientes hechos:

- **Calidad del sujeto denunciado.** Resulta un hecho notorio y reconocido que el denunciado es actualmente Presidente del Ayuntamiento de Puerto Peñasco, Sonora. Ello, aunado al reconocimiento que hace la autoridad sustanciadora a foja dos del auto de fecha veintinueve de septiembre de dos mil veinte.
- **Cuenta de nombre “Que se haga con Kiko Munro”, en la red social de Facebook, y la publicidad denunciada.** Del acta de oficialía electoral de fecha veintiséis de agosto de dos mil veinte, levantada por parte de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, en funciones de oficialía electoral, se verifica la existencia de las imágenes y de la cuenta: <https://www.facebook.com/QuesehagaconKikoMunro/>:

Derivado de lo anterior, a fin de atender los planteamientos precisados en el apartado de la litis, primero se analizará el marco normativo aplicable, para posteriormente estudiar los hechos relacionados con la presunta existencia de la conducta denunciada.

## II. Marco normativo.

Previo a abordar sobre el marco normativo que se estima aplicable al caso, este Tribunal considera de primordial importancia, dejar establecido que, para la sustanciación, análisis y resolución de los diversos juicios relativos al régimen sancionador electoral, en tanto que entrañan la potestad del Estado de castigar una infracción o *ius puniendi*, se deben atender en su integridad ciertos principios del derecho penal, a saber:

- a. Reserva legal (lo que no está prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción;
- b. El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho;
- c. La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y,
- d. Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos

En este sentido, para privilegiar los derechos humanos de los encausados, así como sus garantías de legalidad, debido proceso y presunción de inocencia, plenamente vigentes en este tipo de procedimientos, este órgano colegiado, procederá a analizar el caso planteado a la luz de los mencionados principios.

Sirve de apoyo a lo anterior, como criterio orientador, la Jurisprudencia 7/2005 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del rubro y texto siguiente:

**RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.**- *Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendi), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de*

legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico: La ley ... señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta*, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen administrativo sancionador electoral existe:

a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y, d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

De la misma forma, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia identificada con la clave P./J. 100/2006, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

**"TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.-** El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón."

## Presunción de inocencia como estándar probatorio aplicable

Acorde con el criterio asumido en la Jurisprudencia 21/2013 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores en materia electoral, el cual tiene tres vertientes:

- a) como regla de trato al individuo bajo proceso;
- b) como regla probatoria; y
- c) como regla de juicio o estándar probatorio.

Como estándar probatorio, la presunción de inocencia es un criterio para indicar cuando se ha conseguido la prueba de un hecho, lo que en materia de sanciones se traduce en definir las condiciones que el material convictivo de cargo (aquel encaminado a justificar la comisión de la conducta prohibida) debe satisfacer a efecto de considerarse suficiente para condenar.

Desde esa óptica, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen las hipótesis de inocencia efectivamente alegadas por la defensa en el juicio y, al mismo tiempo, en el caso de que existan, se derroten las pruebas de descargo (aquellas que justifican la inocencia) y los contraindicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

En un sentido similar, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció recientemente que un método compatible con la citada presunción en los procedimientos sancionadores en materia electoral consiste en efectuar un análisis de las probanzas en el que:

I. La hipótesis de culpabilidad alegada por los denunciados sea capaz de explicar los datos disponibles en el expediente, integrándolos de manera coherente.

II. Se refuten las demás hipótesis plausibles explicativas de los mismos datos que sean compatibles con la inocencia del acusado; esto es, se descarte la hipótesis de inocencia alegada por la parte acusada.

En el caso concreto, en aplicación del principio de presunción de inocencia para tener por acreditadas las presuntas infracciones que aduce el denunciante, este Tribunal debe advertir, que los datos que ofrece el material probatorio que obra en el expediente sea consistente con la acusación, permitiendo integrar toda la

información que se genera de manera coherente, en el sentido de establecer que el denunciado, en forma explícita o unívoca e inequívoca, realizó actos de propaganda personalizada, a través de la diversas publicaciones a través de una página de la red social Facebook, y que de igual forma para las publicaciones de mérito se utilizaron recursos públicos en contravención a la Ley electoral local.

Precisado lo anterior, se procede a exponer la definición de conceptos y el marco normativo aplicable a la temática sobre la que aquí se resuelve.

**a) Propaganda:** Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, este concepto tiene la significación de “Acción y efecto de dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos o compradores”, es decir, son acciones realizadas con un objetivo de acercamiento atractivo hacia un público.

Por su parte, de conformidad con la legislación vigente, la propaganda gubernamental es aquella que difunde cualquier ente público para hacer del conocimiento general logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos; en ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el asunto identificado con clave SUP-JDC-903/2015 y su acumulado<sup>1</sup>, sostuvo que la propaganda a que hace referencia el artículo 134 de la Constitución General, deberá tener carácter institucional, fijando una restricción general para cualquier servidor público, para efecto de abstenerse de realizar propaganda personalizada.

**b) Comunicación social:** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-JRC-185/2017 se refirió a la tutela de la libertad de expresión y que ésta se debía de entender en su máxima dimensión tratándose de medios electrónicos como las redes sociales. En este entendido la comunicación social comprende todos los medios por los cuales las personas acceden a la información, incluyéndose las redes sociales.

**c) Sujetos que difunden la propaganda:** El artículo 134 Constitucional hace referencia a quiénes difundan este tipo de propaganda, los cuales son sin excepción, todos los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.

<sup>1</sup> Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; disponible para consulta en el portal <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/JDC/SUP-JDC-00903-2015.htm>

**d) Finalidad de la propaganda gubernamental:** Al realizar el análisis del precepto citado, se puede identificar que el carácter de la propaganda deberá ser estrictamente institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social; es decir, el objetivo deberá tener un contenido oficial, relacionado con las tareas y funciones de la autoridad o ente público que la difunda, en ningún momento se podrán utilizar elementos de promoción personalizada o bien la utilización de recursos públicos para su realización y difusión por cualquier medio de comunicación social, salvaguardando así la equidad en la contienda electoral.

**e) Propaganda personalizada:** La propaganda personalizada, comprende la inclusión de nombres, imágenes, voces o símbolos tendientes al posicionamiento de un funcionario público, partido político o candidato. La jurisprudencia de rubro **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y sobre la cual, más adelante se abordará, establece los elementos para identificar la existencia de la propaganda personalizada a saber.

#### **Promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 134, párrafos séptimo y octavo, establece lo siguiente:

**“Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

[...]

**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.**

**La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, 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. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

[...]

(Lo resaltado es nuestro).

De la anterior transcripción normativa, se desprende que el artículo 134 de la Constitución Federal establece reglas generales, de carácter restrictivo, relacionadas con la propaganda que difundan los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública, así como cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, en el sentido de que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y, por otra, que la propaganda gubernamental en ningún caso incluirá nombres, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Cabe destacar que el precepto constitucional antes citado fue reglamentado parcialmente en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el artículo 449, numeral 1, incisos c), d) y e), lo que también se encuentra establecido en el artículo 275, párrafo primero, fracciones II y III de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, preceptos que establecen lo siguiente:

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

**“Artículo 449.**

*1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:*

[...]

*c) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;*

*d) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales;*

*e) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;*

[...]

**Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.**

**“ARTÍCULO 275.-** *Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades, o los empleados o servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes del Estado, órganos de gobierno municipal, órganos autónomos y cualquier otro ente público, así como los consejeros electorales distritales y municipales:*

[...]

*III.- La utilización de programas sociales y de sus recursos en el ámbito estatal o municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos a votar a favor o en contra de cualquier partido político, coalición, precandidato o candidato;*

*IV.- Obligue de manera expresa a sus subordinados y haciendo uso de su autoridad y jerarquía, a emitir su voto a favor o en contra de un partido político, coalición, precandidato o candidato;*

*V.- Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio a favor o en contra de un partido político, coalición, precandidato o candidato;*

*[...]"*

De lo anteriormente expuesto, se advierte que los servidores públicos de los tres niveles de gobierno tienen en todo momento la responsabilidad de conducirse con rectitud y observando los principios de imparcialidad y equidad, ya que por las características del cargo que desempeñan pudieren incurrir en acciones u omisiones que tiendan a influir en las contiendas electorales del país y como consecuencia violentar los citados principios.

Ahora bien, la mera acreditación de difusión de propaganda gubernamental con imágenes, voces o nombres de servidores públicos no implica, de entrada, el incumplimiento a los principios constitucionales mencionados, sino que se requiere que dicha propaganda represente promoción personalizada; es decir, que tenga como objeto el posicionamiento indebido de servidores públicos de frente a procesos electorales al margen de los parámetros establecidos en el artículo 134 Constitucional.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, al resolver los expedientes SUP-RAP-43/2009, SUP-RAP-96/2009 y SUP-RAP-132/2009, estableció el alcance del artículo 134 de la Constitución Federal, al señalar que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora de la referida disposición constitucional en el ámbito electoral, pues es menester que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, constituyen verdaderamente una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.

Frente a la indeterminación del concepto jurídico de promoción personalizada, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha realizado un esfuerzo jurisdiccional con el propósito de establecer elementos o directrices que orienten a los operadores jurídicos, para calificar los supuestos en los que sí se actualice dicha promoción. Producto de este esfuerzo se tiene la emisión de la jurisprudencia 12/2015, de rubro: **"PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS**

**SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**<sup>2</sup>, conforme a la cual, a fin de dilucidar si se actualiza o no la infracción al párrafo octavo del artículo 134 constitucional y evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral, se deben considerar 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.** 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.

Por tanto, para que se configure infracción en materia de promoción personalizada, se requiere de la actualización de los tres elementos enunciados: personal, temporal y objetivo.

Por otra parte, respecto al uso indebido de recursos públicos, la mencionada Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-410/2012, consideró que para tenerse por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el citado artículo 134, párrafo séptimo es necesario que se encuentre plenamente acreditado el uso indebido de recursos públicos que puedan incidir en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer o perjudicar a un determinado candidato o partido político dentro del proceso electoral.

En ese sentido, la propia Sala Federal ha establecido que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de los servidores públicos influya en la voluntad de la ciudadanía.

<sup>2</sup> Jurisprudencia 12/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 8, Número '16, 2015, páginas 28 y 2.

De esta forma, el principio de imparcialidad o neutralidad tiene como finalidad evitar que quienes desempeñan un cargo público utilicen los 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 (estas últimas entendidas como la persona del servidor público) para desequilibrar la igualdad de condiciones en los procesos comiciales, o bien, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante, precandidatura o candidatura.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores, como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada servidor público. Ello, atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público.

Así, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política.

### **Propaganda institucional difundida a través de redes sociales.**

Al establecer la norma jurídica relativa a la regulación electoral de las redes sociales aplicable al caso concreto objeto de este procedimiento ordinario sancionador, resulta pertinente retomar los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REP-37/2019 y acumulados<sup>3</sup>, en donde sostiene que:

- “[...] las redes sociales son medios de comunicación masiva, para efecto de lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional y, si bien carecen de una regulación específica, esta Sala Superior, considera que también constituyen medios comisivos para infracciones en materia electoral.”
- “Para decidir si en materia electoral se deben o no estudiar los contenidos que se difunden en espacios virtuales, se debe tomar en cuenta su naturaleza, en este caso de las redes sociales, pero, sobre todo, decisiones y criterios jurisdiccionales.”
- “[...] puede existir propaganda gubernamental en el supuesto que el contenido del mensaje, esté relacionado con informes, logros de gobierno,

<sup>3</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-37/2019 y acumulados, del índice de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, disponible para consulta en el portal [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0037-2019.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0037-2019.pdf)

*avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público [...]*

- *“Según puede verse, el factor esencial para determinar si la información difundida por un servidor público se traduce en propaganda gubernamental es el contenido del mensaje.”*

Al respecto, si bien la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la jurisprudencia 18/2016, de rubro **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES”** ha establecido una amplia protección de la libertad de expresión en redes sociales, de igual manera, al resolver los asuntos identificados con las claves de expediente SUP-REP-123/2017 y SUP-REP/7/2018, ha considerado que el hecho de que las redes sociales no estén reguladas en materia electoral, no implica que las manifestaciones que realizan sus usuarios siempre estén amparadas en la libertad de expresión sin poder ser analizadas para determinar su posible grado de incidencia en un proceso comicial.

Lo anterior, permite establecer que las redes sociales son medios de comunicación masiva, para efecto de lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, por el amplio alcance que tienen en un sector importante de la población, las cuales si bien es cierto carecen de una regulación específica, la Sala Superior, ha considerado que también constituyen medios comisivos para infracciones en materia electoral.

### III. Caso concreto.

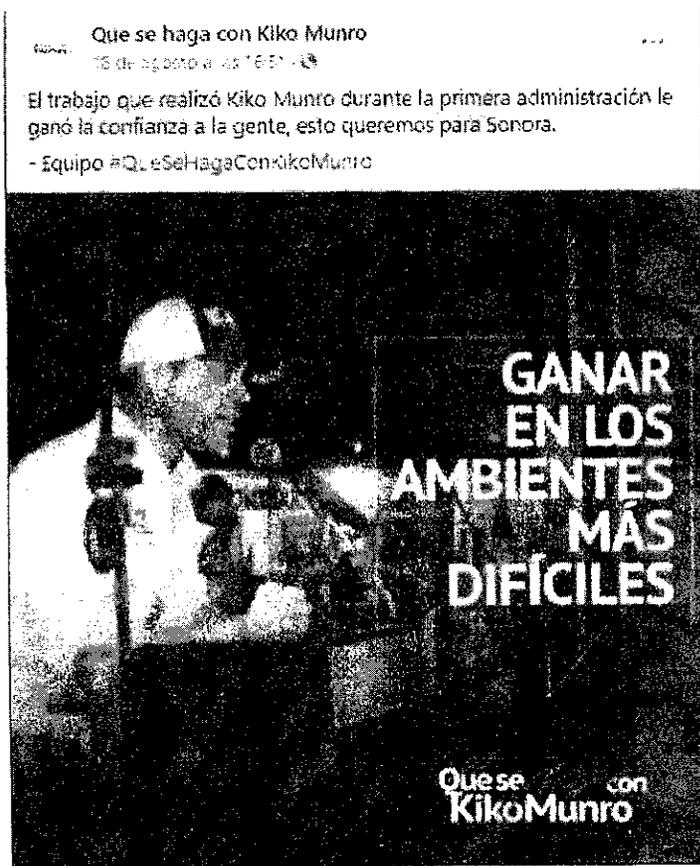
Tal y como se planteó en el apartado de litis, el presente asunto se circunscribe en establecer si, como lo señala el denunciante, el denunciado C. Ernesto Roger Munro López, en su carácter de Presidente del Ayuntamiento de Puerto Peñasco, Sonora, así como los responsables de la cuenta denunciada, transgredieron con su presunto actuar lo establecido en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al incurrir en la utilización indebida de recursos públicos y en promoción personalizada denunciada en beneficio de su imagen y difundida en la ya descrita cuenta de Facebook.

En ese tenor, a efecto de que este órgano jurisdiccional esté en posibilidad de analizar si la publicidad denunciada, actualiza o no dichas infracciones, resulta necesario analizar su contenido, para lo cual, se procede a plasmar en este apartado las imágenes invocadas por el denunciante, mismas que fueron objeto de certificación a través de acta circunstanciada de oficialía electoral de fecha veintiséis de agosto de dos mil veinte.

- **IMÁGENES DEL SITIO**

<https://www.facebook.com/QuesehagaconKikoMunro/>:

**IMAGEN UNO**



**IMAGEN DOS**

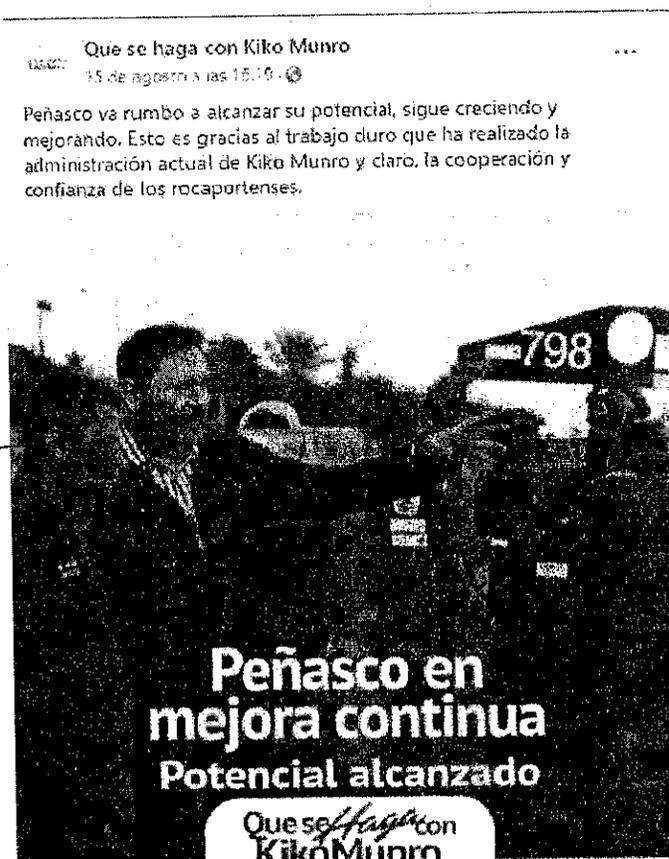


IMAGEN TRES

Que se haga con Kiko Munro  
14 de agosto a las 9:31

Hasta antes de la pandemia, Peñasco estaba recibiendo 2 millones de visitantes al año. Hoy en día, es el único destino turístico autorizado para recibir visitas nacionales e internacionales.



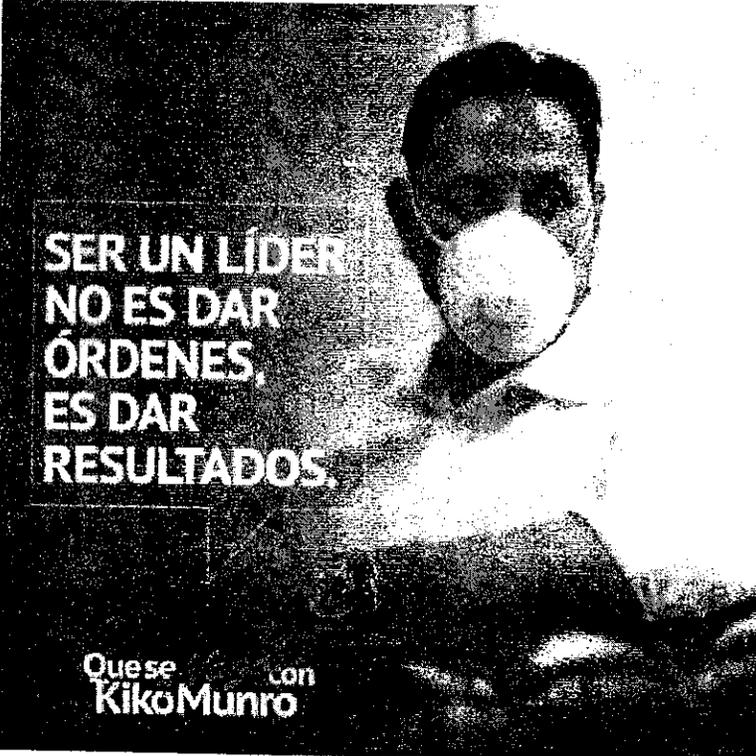
**2 MILLONES**  
**de visitas al año**  
Alcanzar el máximo potencial

Que se haga con Kiko Munro

IMAGEN CUATRO

Que se haga con Kiko Munro  
8 de agosto a las 17:02

El Plan Peñasco se Activa dio los resultados esperados y logró activar la economía de Puerto Peñasco y regresar más de 10 mil empleos a los rocaportenses.



**SER UN LÍDER**  
**NO ES DAR**  
**ÓRDENES,**  
**ES DAR**  
**RESULTADOS.**

Que se haga con Kiko Munro

g

g

IMAGEN CINCO

Que se haga con Kiko Munro  
31 de julio a las 18:35

Algunos ponen excusas, las deudas, la situación en la que quedó la ciudad con la administración anterior... decidió seguir los objetivos que quería alcanzar sin poner excusas de nada.  
#QueSeHagaConKikoMunro



Un líder que *Asuma* responsabilidad y dé resultados.

Trabajar sin excusas

Que se haga con Kiko Munro

IMAGEN SEIS

Que se haga con Kiko Munro  
31 de julio a las 18:35

Desde el día uno, dio resultados y asumió responsabilidad de sus errores. Sin importar las circunstancias, trabajó para brindar soluciones a los problemas de Puerto Peñasco y creó proyectos que le dieran proyección a futuro.  
#QueSeHagaConKikoMunro

**SERVICIO DE BASURA**

ANTES CON KIKO



g

ph

IMAGEN SIETE

Que se haga con Kiko Munro  
30 de julio

Somos un grupo de ciudadanos y ciudadanas que se preocupan por lo que está pasando en su estado y están en constante monitoreo del servicio público en Sonora. Fue durante esta vigilancia que nos dimos cuenta de la efectividad con la que Kiko Munro lideraba Puerto Peñasco y decidimos ayudarlo a comunicar sus principales actividades que también han beneficiado a todo SONORA.

#QueSeHagaConKikoMunro



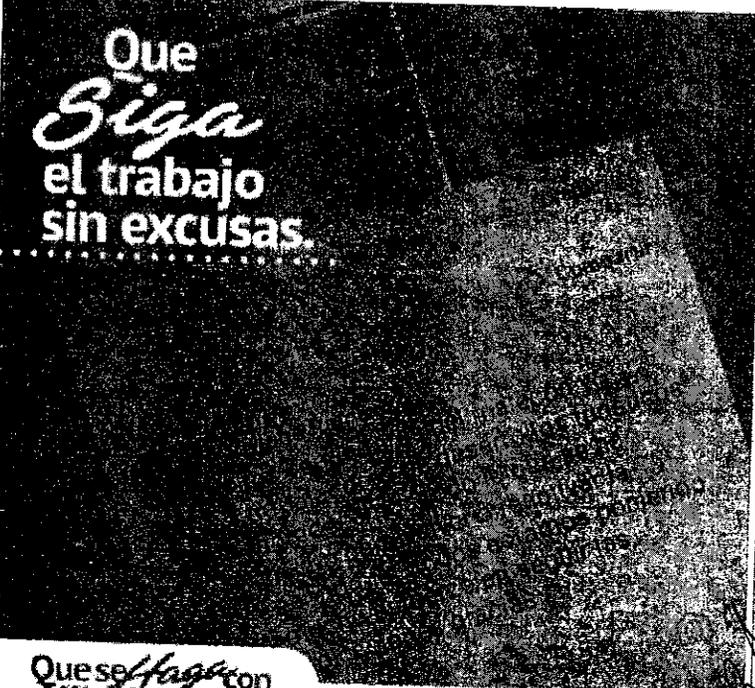
Somos un grupo de ciudadanos que buscan que su estado mejore. Nos dimos cuenta de como lograrlo y queremos

Que se haga con Kiko Munro

IMAGEN OCHO

Que se haga con Kiko Munro  
12 de agosto a las 10:13

Una de las mayores señales de un buen liderazgo es ver ciudadanos felices con el avance de su ciudad.

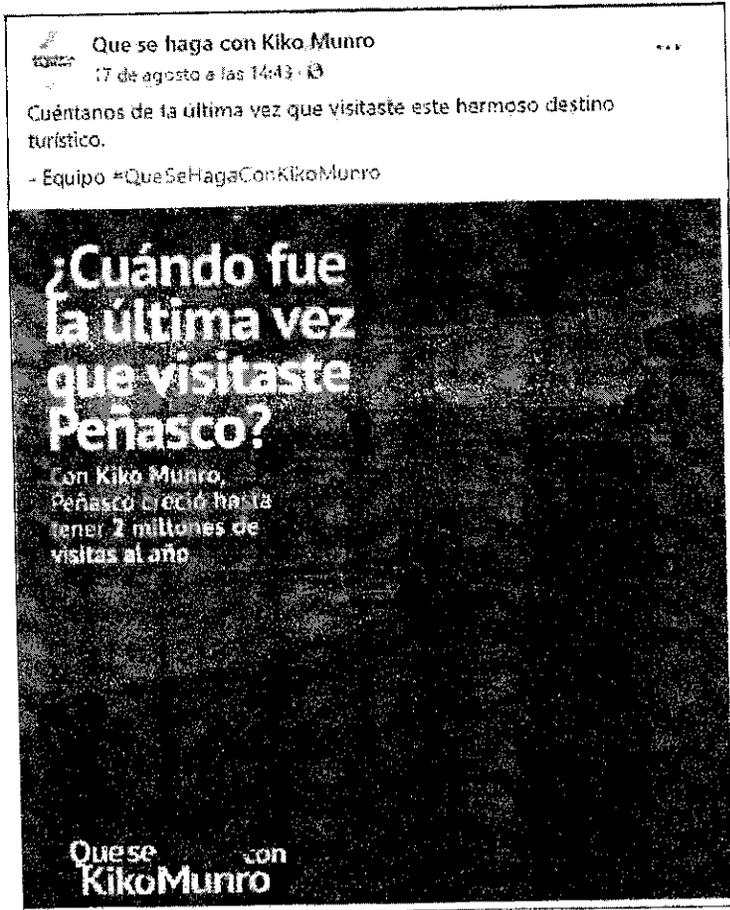


Que siga el trabajo sin excusas.

Que se haga con Kiko Munro

*g*

## IMAGEN NUEVE



**Conclusión.** Del análisis de las constancias que obran en autos, cuya descripción se encuentra en párrafos precedentes de este fallo, se desprende que no le asiste la razón al denunciante cuando refiere que se actualiza la violación a lo dispuesto por los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte del Presidente Municipal de Puerto Peñasco, Sonora, C. Ernesto Roger Munro López, por lo siguiente:

En primer lugar, porque del estudio de los mensajes publicados a través de la red social de Facebook, específicamente, la cuenta <https://www.facebook.com/QuesehagaconKikoMunro/>: permite concluir que los mismos no constituyen promoción personalizada de un servidor público, toda vez que el contenido de los mensajes ahí plasmados sólo está relacionado con logros del gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural, o con beneficios y compromisos cumplidos por parte del Gobierno del Municipio antes mencionado.

En ese sentido, las publicaciones denunciadas tampoco pueden estimarse como promoción personalizada en favor del C. Ernesto Roger Munro López, toda vez que no se acreditó que las mismas formen parte de una estrategia propagandística encaminada a posicionar la imagen del servidor público antes mencionado como lo refiere el denunciante, a fin de lograr el apoyo ciudadano a su favor o de partido político alguno, con miras a contender por algún cargo de elección popular.

Asimismo, contrario a lo que afirma el denunciante, de que las imágenes que se plasmaron en las publicaciones denunciadas no son proporcionales al mensaje contenido en las mismas, de su análisis se desprende que sí tienen relación con lo que se está informando, como lo es el crecimiento económico, el desarrollo turístico, empleos y servicio de recolección de basura.

De igual manera, tampoco se advierte una ponderación en la imagen y nombre del denunciado por encima de lo que se pretende informar, pues de las publicaciones objeto de análisis no se advierte que éstas ocupen un espacio de manera ponderada, mucho menos que en ellas sobresalga la imagen del C. Ernesto Roger Munro López; lo anterior, aunado a que el denunciado de mérito no aparece en todas las fotografías expuestas en el escrito de denuncia, ni en las atinentes al acta circunstanciada de oficialía electoral por medio de la cual se dio fe de su existencia.

Por otro lado, en cuanto al uso de algún apelativo, en las publicaciones se advierte que al referirse al Presidente Municipal de Puerto Peñasco, Sonora, lo hacen como "Kiko Munro"; sin embargo, esa sola circunstancia no puede afirmarse que existe la intención de posicionarse ante la sociedad con fines electorales, pues de la valoración del contenido de las publicaciones denunciadas, no se desprende que éstas se traten de propaganda electoral o personalizada, ya que en ninguna se advierte la manifestación expresa de postularse a un puesto de elección popular, mucho menos que se solicite a su favor el apoyo de la ciudadanía, de conformidad con lo previsto en el tercer párrafo del artículo 208 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

De igual forma, del contenido de las imágenes aquí analizadas, mismas que obran en la red social de Facebook, específicamente, en la página que identifica como <https://www.facebook.com/QuesehagaconKikoMunro/>; no se desprende el uso del color azul de manera que sea posible afirmar que busca hacerse referencia al partido político Acción Nacional.

Derivado de ello, resulta importante traer a colación lo que en esa temática establece el artículo 7 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional<sup>4</sup>:

**“ARTÍCULO 7o.** El emblema de Acción Nacional es un rectángulo en color plata, en proporción de 1 x 3.5, que enmarca una franja rectangular colocada horizontalmente en la parte media y dividida en tres campos de colores verde, blanco y rojo, respectivamente, y en letras mayúsculas de color azul las palabras ACCION en el extremo superior izquierdo y NACIONAL en el extremo inferior derecho.

<sup>4</sup> Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, disponible para consulta en el sitio web: <https://almacenamientopan.blob.core.windows.net/pdfs/documentos/Am2Q6fAcyj8cUHVYsR7DI1oGNMQq8m.pdf>

*El distintivo electoral de Acción Nacional es un círculo de color azul vivo, circunscribiendo las letras mayúsculas P A N del mismo color azul sobre fondo blanco, enmarcado en un cuadro de esquinas redondeadas, también de color azul.”*

Del artículo antes transcrito se desprende, que el color azul no resulta el único que conforma el emblema distintivo del Partido Acción Nacional, sino que además se compone de otros como lo son el plata, verde, blanco y rojo; de manera que, esta autoridad no cuenta con elementos objetivos para afirmar que el color azul fue utilizado en la propaganda denunciada de manera preponderante para posicionar favorablemente a partido político alguno, aunado a la situación de que, como ya se dijo, a simple vista no se observa el uso del color azul en los términos que refiere el denunciante.

Además, de las constancias que integran el presente expediente no se acredita que la cuenta de la red social de Facebook, que se identifica como <https://www.facebook.com/QuesehagaconKikoMunro/>: pertenezca al denunciado o a algún ente de gobierno, por el contrario de la imagen enumerada con el número siete plasmada dentro de la presente resolución, se observa que supuestamente la citada página pertenece a un grupo de ciudadanas y ciudadanos vigilantes de las acciones de su gobierno local.

De manera que, del análisis del contenido de las publicaciones antes señaladas, en términos de lo establecido por la jurisprudencia 12/2015, de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**; en cuanto a la presunta comisión de promoción personalizada por parte del C. Ernesto Roger Munro López, en su carácter de Presidente del Ayuntamiento de Puerto Peñasco, Sonora, se tiene que:

**1. Elemento personal:** Se acredita, ya que se advierten imágenes que hacen plenamente identificable al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Puerto Peñasco, Sonora, C. Ernesto Roger Munro López, y porque además el mismo denunciado en su escrito de contestación de denuncia no niega ocupar el cargo público que se le señala.

**2. Elemento temporal.** Se acredita, toda vez que, aunque quedó debidamente demostrado por las actuaciones y constancias que conforman el sumario en estudio, que las publicaciones objeto de la denuncia con las cuales se pretendió acreditar la promoción personalizada se realizaron fuera de proceso electoral, lo cierto es, que las publicaciones denunciadas fueron próximas al inicio del proceso electoral local 2020-2021, y que a la fecha de resolución del presente asunto, ya se encuentra en curso el proceso electoral de mérito.

**3. Elemento objetivo:** No se acredita, toda vez que no se demostró que el contenido de los mensajes publicados contengan de manera objetiva una influencia positiva o negativa para una campaña, ni existe evidencia de que la conducta tenga como objetivo el generar una propaganda electoral prohibida por sí misma, es decir, no se acreditó que las mismas formen parte de una estrategia propagandística encaminada a posicionar la imagen del servidor público C. Ernesto Roger Munro López, a fin de lograr el apoyo ciudadano a su favor o de partido político alguno, con miras a contender por algún cargo de elección popular.

Tampoco se demostró ni siquiera de manera indiciaria que las mencionadas publicaciones correspondan a una cuenta personal u oficial de parte del servidor público denunciado, sino que por el contrario, en su escrito de contestación refiere que tuvo conocimiento de los hechos motivo de la denuncia hasta el momento en que le fue notificada la misma, por lo que se deslinda de dichas publicaciones en virtud de no haber tenido conocimiento de ellas ni haberlas autorizado ni que hubiese obtenido algún beneficio.

En ese sentido, no resulta suficiente para afirmar que a través de las publicaciones denunciadas existió la intención de posicionarse ante la sociedad con fines electorales, pues de la valoración de las mismas no se desprende que éstas se traten de propaganda electoral o personalizada, ya que en ninguna se advierte la manifestación expresa de postularse a un puesto de elección popular, mucho menos que se solicite a su favor el apoyo de la ciudadanía, de conformidad con lo previsto en el tercer párrafo del artículo 208 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

En esa tesitura y atendiendo a los elementos arrojados de las diligencias realizadas por la autoridad investigadora, este Tribunal estima que no se acreditan los hechos atribuidos al Presidente del Ayuntamiento de Puerto Peñasco, Sonora, C. Ernesto Roger Munro López.

Es así, porque de las probanzas que obran en el expediente de mérito, no se arroja hecho alguno que materialice la conducta denunciada, es decir, no se demuestra que el C. Ernesto Roger Munro López, haya realizado contratación de publicidad o erogación económica alguna por concepto de la publicación y difusión de las imágenes que contienen los mensajes denunciados.

Aunado a lo anterior se estima que no existen elementos que permitan equiparar el contenido de las publicaciones denunciadas con el uso indebido de recursos públicos, toda vez que como ya se abordó en párrafos precedentes, no se acreditó que el objetivo de las mismas fuera el de posicionar la imagen del denunciado o de partido político alguno ante la ciudadanía y que ello implicara una afectación a

puesta en riesgo de los principios rectores de la materia electoral de imparcialidad, neutralidad y equidad de la contienda; por lo que al no existir pruebas idóneas para acreditar dicha acusación, ésta debe desestimarse de plano, ya que no basta la simple imputación de una conducta violatoria de la normatividad electoral, sino que el que afirma está obligado a probar, sin que resulte suficiente para acreditar su dicho la facultad investigadora con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, puesto que si bien el artículo 302 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece dicho imperativo, lo cierto es que para su ejercicio la denunciante debe aportar algún indicio o principio de prueba de sus afirmaciones, para de ahí partir hacia el hecho desconocido.

Sin perjuicio de que, la actuación de la Oficialía Electoral, por virtud de la cual se dio fe del contenido del enlace y de la existencia de las publicaciones que se acompañaron de forma impresa al escrito de denuncia, de fecha veintiséis de agosto de dos mil veinte, se llevó a cabo precisamente en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 302 de la ley electoral local, a fin de impedir el ocultamiento, menoscabo o destrucción de dichas pruebas.

Sirve de apoyo a esta anterior determinación, la Jurisprudencia 16/2004, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra expresa:

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS.-** Conforme a los artículos 40 y 82, párrafo 1, inciso t), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 12 de los Lineamientos generales para el conocimiento de las faltas administrativas y de las sanciones, previstas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, por conducto de su secretario, tiene facultades para investigar la verdad de los hechos, por los medios legales a su alcance, potestad que no se ve limitada por la inactividad de las partes o por los medios que éstas ofrezcan o pidan. En efecto, el establecimiento de esta facultad tiene por objeto, evidentemente, que la referida autoridad conozca de manera plena la verdad sobre los hechos sometidos a su potestad, con el fin de lograr la tutela efectiva del régimen jurídico electoral, el cual está integrado por normas de orden público y observancia general (artículo 1o. del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros), por lo que no puede verse limitada por las circunstancias apuntadas, y por tanto puede ejercerla de oficio. De lo anterior se advierte, que en las normas que regulan la potestad probatoria conferida al secretario ejecutivo, y en los principios que rigen la materia de la prueba en el procedimiento en comento, existe una mayor separación del principio dispositivo y un mayor acercamiento al principio inquisitivo, lo cual es explicable porque se está en el terreno donde se desenvuelven actividades de orden público, como es la función electoral. Por esta

razones, si en el procedimiento administrativo sancionador electoral iniciado con motivo de una queja existen elementos o indicios que evidencien la posible existencia de una falta o infracción legal, ya sea porque el denunciante haya aportado algún medio de convicción con ese alcance, o que de oficio se haya allegado alguna prueba que ponga de relieve esa situación y, no obstante tal circunstancia, el secretario ejecutivo no hace uso de las facultades investigadoras y probatorias que le confiere la ley, con la finalidad de esclarecer plenamente la verdad de las cuestiones fácticas sometidas a su potestad, implica una infracción a las normas que prevén dichas facultades, así como a los principios de certeza y legalidad que rigen en la materia, en términos de lo previsto en el artículo 41, fracción III, constitucional; pues no es sino hasta que el secretario mencionado determina que con los medios de prueba allegados al expediente es factible conocer con certeza los términos, condiciones y particularidades de las cuestiones que se hicieron de su conocimiento, cuando debe formular el proyecto de dictamen correspondiente, porque de no ser así, el expediente no se encuentra debidamente integrado. Consecuentemente, cuando el Consejo General del Instituto Federal Electoral conoce del dictamen elaborado por la Junta General Ejecutiva, para su decisión, y advierte que no están debidamente esclarecidos los puntos de hecho correspondientes, debe ordenar a dicha junta, acorde a lo dispuesto por el artículo 82, apartado 1, inciso t), del código en cita, la investigación de los puntos específicos que no están aclarados, para lograr la finalidad perseguida con el otorgamiento de la potestad investigadora, además de que la normatividad en cita no restringe ni limita en forma alguna el ejercicio de esos poderes a una etapa o fase determinada del procedimiento, pues no se le sujeta a un momento determinado, sin que sea obstáculo para lo anterior, que el artículo 10, inciso e), de los lineamientos citados, establezca como regla general que el dictamen se debe presentar en un plazo no mayor de treinta días naturales, contados a partir de que se recibió la denuncia, pues también establece que no será así cuando las pruebas ofrecidas o las investigaciones que se realicen justifiquen la ampliación del plazo, además de que dicho precepto reglamentario no puede dejar sin efecto la atribución del Consejo General de ordenar la investigación de puntos no aclarados.

Asimismo, como ya se dijo no existen en el sumario, datos de prueba que permitan suponer, mucho menos probar, que la publicidad difundida se haya realizado a través de una cuenta personal del C. Ernesto Roger Munro López, o bien de una página oficial de algún ente de gobierno, por el contrario, el denunciado niega haber tenido conocimiento de la existencia del perfil denominado "Que se haga con Kiko Munro" dentro de la red social Facebook, así como tener relación con los autores de dicha página, quienes al parecer se trata de un grupo de ciudadanos que en el libre ejercicio de sus derechos realizaron una réplica y opinión de sus actividades como servidor público; lo que este Tribunal puede advertir del contenido de la imagen señalada con el número siete de la presente resolución.

Por todo lo antes expuesto, se determina la **inexistencia** de la infracción denunciada, consistente en promoción personalizada del C. Ernesto Roger Munro López, Presidente Municipal de Puerto Peñasco, Sonora; por consiguiente, al no haberse acreditado alguna violación a la normativa electoral en materia de

promoción personalizada, en consecuencia, no se puede afirmar que los recursos públicos utilizados en tales actividades revistan alguna ilegalidad para la materia electoral, por lo que no se actualiza el uso indebido de recursos públicos para la difusión de las publicaciones reclamadas.

Ello resulta así, pues la serie de publicaciones que ofreció el denunciante para respaldar su causa de pedir, no se encuentran concatenadas con ninguna otra prueba que resulte idónea, para afirmar de manera irrefutable e incuestionable, como lo pretende hacer valer el denunciante, que existe un posicionamiento de la imagen y nombre a favor del C. Ernesto Roger Munro López, ni en favor o en contra de partido político alguno.

Aunado a lo anterior, esta autoridad jurisdiccional considera que las publicaciones objeto de estudio no tienen como propósito el llamamiento al voto, el apoyo o rechazo a una opción electoral, la presentación de plataforma electoral alguna o algún otro elemento que pudiese considerarse como solicitud de cualquier apoyo para contender en el proceso electoral, que represente una afectación a la equidad en la contienda electoral.

De ahí que, el contenido denunciado no cumple con el umbral que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado como necesario para acreditar el elemento objetivo en el estudio de las conductas imputadas, por tanto, no se acredita la existencia de la conducta reiterada y sistemática por parte del servidor público en su calidad de Presidente Municipal, así como de persona alguna responsable de la cuenta señalada en el escrito de denuncia, que resulte en contravención a lo previsto por el artículo 134 de la Carta Magna.

En tal sentido, en términos de lo previsto por el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo procedente es declarar la inexistencia de la violación objeto de la denuncia.

Finalmente, resulta innecesario abordar los argumentos que en vía de defensa hizo valer el denunciado en su escrito de contestación, toda vez que lo aquí resuelto le beneficia y en nada cambiaría el sentido de la resolución.

#### **CUARTO. Exhorto.**

No obstante lo anterior, en atención a los principios rectores de la función electoral, previstos por los artículos 41, 115, 116 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Tribunal exhorta formalmente al denunciado Ernesto Roger Munro López, Presidente Municipal de Puerto Peñasco, Sonora

para que en lo sucesivo, tenga extremo cuidado y tome las precauciones necesarias a efecto de deslindarse oportunamente de cualquier actividad que pudiera incumplir con la normatividad electoral y que lo vincule directa o indirectamente; así como a hacer un llamado a sus simpatizantes, para que se abstengan de igual forma de desplegar conductas que puedan quebrantar la normatividad en materia de propaganda político-electoral, puesto que actualmente se encuentra en pleno desarrollo el proceso electoral ordinario 2020-2021, para la renovación de los cargos de Gobernador o Gobernadora del Estado, Diputados y Diputadas locales, así como los integrantes de los setenta y dos ayuntamientos del Estado de Sonora; lo que implica para los funcionarios públicos, como actores políticos, un doble deber de cuidado en la promoción de su imagen, el uso de los recursos públicos bajo su administración, así como garantizar el cumplimiento de los principios de neutralidad de los gobiernos en todos sus niveles y equidad en la contienda, sobre todo si se trata de cargos en los que se puede buscar la elección consecutiva, como el caso de la presidencia municipal de Puerto Peñasco, Sonora.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en los artículos 287, 288 y 289 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, se resuelve el presente asunto bajo los siguientes:

#### PUNTOS RESOLUTIVOS

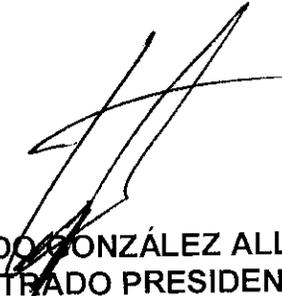
**PRIMERO.** Por las razones expuestas en el considerando **TERCERO** de la presente resolución, se declara la **inexistencia** de las infracciones atribuidas al C. Ernesto Roger Munro López, en su calidad de Presidente Municipal de Puerto Peñasco, Sonora, así como de persona alguna responsable de la cuenta señalada en el escrito de denuncia.

**SEGUNDO.** Por lo expuesto en el considerando **CUARTO** de la presente resolución, se exhorta al denunciado C. Ernesto Roger Munro López, en su calidad de Presidente Municipal de Puerto Peñasco, Sonora, para que en lo sucesivo, tenga extremo cuidado y tome las precauciones necesarias a efecto de deslindarse oportunamente de cualquier actividad que pudiera incumplir con la normatividad electoral y que lo vincule directa o indirectamente; así como a hacer un llamado a sus simpatizantes, para que se abstengan de igual forma de desplegar conductas que puedan quebrantar la normatividad en materia de propaganda político-electoral.

**NOTIFÍQUESE** personalmente a las partes en los domicilios y/o medios señalados en autos, con copia certificada que se anexe de la presente resolución, mediante cédula que se fije en los estrados de este Tribunal, así como de manera virtual en la página oficial [www.teesonora.org.mx](http://www.teesonora.org.mx), en el apartado denominado "estrados"

electrónicos”, en virtud de lo estipulado en el Acuerdo General emitido por el Pleno de este Órgano Jurisdiccional, en fecha dieciséis de abril de dos mil veinte.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, en sesión pública de fecha ocho de enero de dos mil veintiuno, los Magistrados integrantes del Tribunal Estatal Electoral de Sonora, Leopoldo González Allard, Carmen Patricia Salazar Campillo y Vladimir Gómez Anduro, bajo la ponencia del primero en mención, ante el Secretario General, Licenciado Héctor Sigifredo II Cruz Iñiguez, que autoriza y da fe.- Conste.-



**LEOPOLDO GONZÁLEZ ALLARD  
MAGISTRADO PRESIDENTE**



**VLADIMIR GÓMEZ ANDURO  
MAGISTRADO**



**CARMEN PATRICIA SALAZAR CAMPILLO  
MAGISTRADA**



**HÉCTOR SIGIFREDO II CRUZ ÍNIGUEZ  
SECRETARIO GENERAL**

