

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: TRIJEZ-PES-009/2024

DENUNCIANTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

DENUNCIADO: JORGE MIRANDA CASTRO

MAGISTRADA PONENTE: ROCÍO POSADAS
RAMÍREZ

SECRETARIA: JOHANA YASMIN RAMOS
PINEDO

Guadalupe, Zacatecas, a dieciséis de mayo de dos mil veinticuatro.

Sentencia definitiva que declara la **inexistencia** de la infracción consistente en actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso de recursos públicos, atribuida a Jorge Miranda Castro, en su calidad de presidente municipal de Zacatecas, Zacatecas.

GLOSARIO

Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Denunciante/ Quejoso/PAN:	Partido Acción Nacional
Denunciado/ presidente municipal:	Jorge Miranda Castro
IEEZ:	Instituto Electoral del Estado de Zacatecas
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Zacatecas
Reglamento:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Unidad de lo contencioso:	Unidad de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas

1. Antecedentes

1.1. Inicio del proceso electoral local. El veinte de noviembre de dos mil veintitrés, dio inicio el proceso electoral local en que se renovará el poder legislativo y los cincuenta y ocho Ayuntamientos de la entidad.

1.2. Denuncia. El seis de febrero de dos mil veinticuatro¹, Gerardo Lorenzo Acosta Gaytán, quien se ostenta como representante propietario del Partido Acción Nacional presentó queja en contra de Jorge Miranda Castro, presidente municipal de Zacatecas, Zacatecas, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

1.3. Admisión, registro e investigación. El siete siguiente, la autoridad instructora radicó el expediente y ordenó realizar diligencias de investigación preliminar para integrar debidamente el expediente, reservando acordar el emplazamiento hasta que contara con los elementos de investigación necesarios.

1.4. Resolución de las medidas cautelares y de protección. El nueve de febrero, la Comisión de Asuntos Jurídicos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares y de protección planteadas por el *denunciante*.

2

1.5. Emplazamiento. Desahogadas las diligencias de investigación que la autoridad instructora consideró pertinentes, el mismo día, ordenó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos que tuvo verificativo el diecisiete de febrero.

1.6. Recepción del expediente. En su oportunidad, la autoridad instructora remitió el expediente a este órgano jurisdiccional.

1.7. Turno y radicación. El cuatro de marzo, la magistrada presidenta acordó integrar el expediente del procedimiento especial sancionador TRIJEZ-PES-009/2024 y turnarlo a la ponencia de la magistrada Rocío Posadas Ramírez para que elabore el proyecto de resolución correspondiente.

1.8. Acuerdo plenario. En la misma fecha, el Pleno del *Tribunal* consideró necesaria la práctica de diligencias adicionales y remitió el expediente a la *Unidad de lo contencioso*.

1.9. Segunda admisión, emplazamiento, y audiencia de pruebas y alegatos. El nueve de marzo, la *Unidad de lo contencioso* admitió de nueva

¹ En adelante, todas las fechas se refieren a dos mil veinticuatro salvo precisión en contrario.

cuenta la denuncia; ordenó llamar a las partes a la nueva audiencia y, en su oportunidad, llevó a cabo la diligencia.

1.10. Segunda remisión del expediente. El quince de marzo, este *Tribunal* recibió nuevamente el expediente PES/IEEZ/UCE/005/2024, y el informe circunstanciado de la *Unidad de lo contencioso*.

1.11. Retorno. Por acuerdo del veinte de marzo, la magistrada presidenta ordenó turnar de nueva cuenta el expediente a la ponencia a cargo de la magistrada Rocío Posadas Ramírez, para los efectos del artículo 422, párrafo 3 de la *Ley Electoral* y 79 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

1.12. Radicación. En la misma fecha, la magistrada radicó el expediente de mérito.

1.13. Segundo acuerdo plenario. En la misma fecha, el Pleno del *Tribunal* consideró necesaria la práctica de diligencias adicionales y remitió el expediente a la *Unidad de lo contencioso*.

3

1.14. Tercera admisión, emplazamiento, y audiencia de pruebas y alegatos. El veintiuno de marzo, la *Unidad de lo contencioso* admitió de nueva cuenta la denuncia; ordenó llamar a las partes a la nueva audiencia y, en su oportunidad, llevó a cabo la diligencia.

1.15. Tercera remisión del expediente. El veintiséis de marzo, este *Tribunal* recibió nuevamente el expediente PES/IEEZ/UCE/005/2024, y el informe circunstanciado de la *Unidad de lo contencioso*.

1.16. Retorno. Por acuerdo del quince de mayo la magistrada presidenta ordenó turnar de nueva cuenta el expediente a la ponencia a cargo de la magistrada Rocío Posadas Ramírez, para los efectos del artículo 422, párrafo 3 de la *Ley Electoral* y 79 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

1.17. Radicación. En la misma fecha, la magistrada radicó el expediente de mérito.

2. Competencia

Este Tribunal es competente para conocer del presente asunto, porque se trata de un procedimiento especial sancionador en el que se analizará presuntos actos anticipados de campaña, uso de recursos públicos y promoción personalizada, por parte de un servidor público municipal.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 42, apartado B, fracción VIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 417, párrafo 1, fracción I y 423 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, y 1, 6, fracción VIII y 17, fracción VI de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

3. Causales de improcedencia

El *denunciado* argumentó que la queja es frívola y que debe desecharse por improcedente. Ello, porque, en su opinión, se trata de acusaciones falsas sin elementos de prueba que sustenten sus afirmaciones.

4

Para este Tribunal no se actualiza la causal de improcedencia, porque del análisis del expediente se advierte que la pretensión del *quejoso* es que se sancionen los actos anticipados de campaña, uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, conductas previstas como infracción en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el diverso 323 la *Ley Electoral*.

Por tanto, no se está en el supuesto de que los hechos denunciados no constituyan una falta en materia electoral, pues esas conductas están descritas en la normatividad como faltas y de acreditarse constituirían una infracción en la materia.

Aunado a ello, el *denunciante* aportó las pruebas que estimó oportunas y solicitó a la autoridad electoral la certificación de los hechos denunciados que exhibió en su escrito de queja. De manera que cumplió con la carga que le impone la normatividad. Al margen de que el material probatorio sea eficaz para demostrar los hechos, pues eso será motivo del estudio de fondo de la controversia.

Al no advertir que se actualice alguna otra causal de improcedencia se procederá al estudio del fondo del asunto.

4. Planteamiento de la controversia

A continuación se exponen los hechos denunciados y la contestación, para determinar cuál es el objeto de la controversia.

A. Hechos denunciados

Gerardo Lorenzo Acosta Gaytán, en su calidad de representante propietario del *PAN* ante el Consejo General del Instituto, denunció por supuestos actos anticipados de campaña, uso indebido de recursos públicos, y promoción personalizada a Jorge Miranda Castro, presidente municipal de Zacatecas, Zacatecas.

El veintiséis de enero, el *quejoso* se percató de la existencia de diversas bardas con la leyenda “JORGE 4T”, con los colores verde y guinda las cuales a su parecer constituyen propaganda electoral y tiene el objeto de posicionar la imagen y la candidatura de Jorge Miranda Castro, a la presidencia municipal de Zacatecas.

Asimismo, el *quejoso* señala que el *denunciado*, presidente municipal de Zacatecas, utiliza dolosamente los colores e imagen institucional del Ayuntamiento de Zacatecas para promocionarse de manera personalizada y que la ciudadanía identifique programas como el del pago del impuesto predial, y como ejemplo incluye una imagen de la publicidad gubernamental de dicho programa, lo cual es violatorio del artículo 134 constitucional.

Aunado a ello, señala que el denunciado ha entregado despensas con una calcomanía y la leyenda “JORGE 4T” y una caricatura de él.

B. Contestación a los hechos

El *presidente municipal* señala que el *quejoso* hace referencia a diversas notas periodísticas en las que se le atribuyen declaraciones respecto de la posible elección consecutiva.

Menciona que la elección consecutiva, o la reelección como comúnmente se llama es un asunto del dominio público, que él en este momento es presidente municipal en funciones, electo para el periodo 2021-2024 y que como consta en el mandato constitucional, él se encuentra jurídicamente en condiciones para la elección consecutiva y que al expresarlo es un hecho que se circunscribe estrictamente en el ejercicio pleno de la libertad de expresión, y no como parte de ninguna campaña electoral y mucho menos de alguna manifestación anticipada.

Que en ninguna de las notas periodísticas se le atribuye alguna aseveración que tenga como fin explícito y directo la solicitud del voto o la presentación de alguna plataforma electoral, y tampoco no hace mención a algún partido político, coalición, alianza o cualquier otro tipo de movimiento político o ideológico que pudiera interpretarse como propaganda.

Que las notas no contienen los elementos que la *Sala Superior* para acreditar los actos anticipados de campaña que son el temporal, personal y el subjetivo.

Por último, no niega la existencia de las bardas, pero menciona que ninguna fue pintada o mandada a pintar por él, ni por personal al servicio del Municipio y mucho menos se manufacturaron con recursos públicos, por lo que no actualiza ninguna suposición del *quejoso*, además de que no aporta ningún elemento de prueba.

Respecto del mensaje de las bardas menciona los elementos siguientes:

6

- No se hace un llamado expreso al voto.
- No existe ninguna intención clara y manifiesta de presentar públicamente una plataforma electoral.
- No se está promoviendo a ninguna persona que sea perfectamente reconocida o reconocible para el común de las personas. Es decir no dice “Jorge Miranda”, “Jorge Miranda Castro” o “Miranda Castro”.

Los colores que se usan son genéricos y, que la actual administración municipal es el resultado del triunfo electoral de la Coalición “Juntos haremos historia”, y que hasta el momento no hay impedimento para que las administraciones públicas utilicen sus colores de base en sus catálogos de imagen institucional.

C. Pruebas

i. Pruebas del *denunciante*

- a. Documental pública. Consistente en copia simple del documento que acredita al Licenciado Gerardo Lorenzo Acosta Gaytán como representante propietario del *PAN* ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

ii. Pruebas del *denunciado*

- a. Documental privada. Consistente en oficio sin número recibido en la oficialía de partes del IEEZ de fecha quince de febrero signado por Jorge Miranda Castro.
- b. Documental privada. Consistente en oficio sin número recibido en la oficialía de partes del IEEZ de fecha dieciséis de febrero signado por Jorge Miranda Castro designando como representante a Gerardo Mata Chávez.
- c. Documental privada. Consistente en el escrito de fecha veinticinco de marzo, signado por Jorge Miranda Castro, presidente municipal de Zacatecas.

iii. Pruebas recabadas por la *unidad de lo contencioso*

- a. Documental pública. Consistente en acta de certificación de hechos levantada el ocho de febrero por la Oficialía Electoral del IEEZ, respecto del contenido de bardas.
- b. Documental pública. Consistente en acta de certificación de hechos levantada el primero de febrero por la Oficialía Electoral del IEEZ, donde certifica las ligas electrónicas.
- c. Documental pública. Consistente en acta de certificación de hechos levantada el siete de febrero por la Oficialía Electoral del IEEZ, donde certifica las ligas electrónicas.
- d. Documental pública. Consistente en las diligencias de investigación de fecha seis de marzo realizada en los domicilios siguientes:
 - Boulevard López Mateos y callejón del Barro s/n, Colonia centro, C.P. 98000, Zacatecas, Zacatecas. (como referencia se encuentra junto al hotel Arroyo de la Plata)
 - Avenida San Marcos 515 B, Colonia Minera, Zacatecas, Zac.
 - Calle Donato Moreno número 10, colonia del ete, Francisco E García, C.P 98070, Zacatecas, Zac.
 - Coatzacoalcos 207, Colonia Lázaro Cárdenas, C.P. 9840, Zacatecas, Zacatecas.

- Colina del Sol Esquina con Tránsito Pesado (entre Colina de San Antonio y Colina del Padre). Colonia Las Colinas 1^{era} y 2^{da} sección, Zacatecas, Zacatecas.
- Calle C. José Manuel Ríos Núñez 212, popular CTM, C.P 98099, Zacatecas, Zac.
- Calle Genaro Codina, frente a la primaria Emiliano Zapata, de la comunidad García de la Cadena, Zacatecas, Zac.
- Calle Capilla número 15, de la comunidad García de la Cadena, Zacatecas, Zac.
- Calle salida de la Calerilla de la comunidad García de la cadena, Zacatecas, Zac.

4.1. Materia de la controversia

De acuerdo con los hechos planteados por las partes, en este asunto debe analizarse:

A. La existencia de los hechos denunciados.

B. En el supuesto de que se acredite su existencia, si constituyen una infracción a la normatividad electoral. Para ello, tendrá que definirse:

B.1. Si se configuran los actos anticipados de campaña

B.2. Si se configura la promoción personalizada

B.3. Si se configura o no el uso indebido de recursos públicos

C. Si se demuestran las infracciones, deberá determinarse si está acreditada la responsabilidad del *denunciado*.

D. En su caso, al tratarse de un presidente municipal se dará vista al Superior Jerárquico para la calificación de la falta e individualización de la sanción para el responsable.

4.2 Hechos reconocidos por el *denunciado*

Ahora, se precisan los hechos reconocidos por el *denunciado*, conforme a los artículos 408, párrafo 1 de la *Ley Electoral* y 34 del *Reglamento* únicamente serán objeto de prueba los hechos controvertidos, lo que significa que los hechos reconocidos por las partes no lo serán.

- La intención de querer contender a la elección consecutiva.
- Acepta que las bardas denunciadas existen.

4.3 Hechos acreditados

- La calidad del *denunciado* y el *quejoso*.
- La existencia de las pintas en las bardas denunciadas.

5. Estudio de fondo

A. No se acreditó la entrega de despensas por parte del *denunciado*, ni la utilización de los colores e imagen institucional del ayuntamiento en la promoción del pago del predial.

Para analizar si los hechos denunciados constituyen una infracción, primero debe verificarse su existencia y las circunstancias en que sucedieron, a partir de las afirmaciones de las partes y los medios de prueba allegados al expediente², los cuales se valoran en términos de lo dispuesto por el artículo 409 de la *Ley Electoral* en relación con el 48 del *Reglamento*.

Las pruebas documentales públicas tienen valor probatorio pleno, toda vez que fueron emitidas por autoridades en ejercicio de sus funciones, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o veracidad de los hechos a que se refieran, y las técnicas y documentales privadas tienen valor indiciario.

Pues el procedimiento especial sancionador se rige preponderantemente por el principio dispositivo, entre otros requisitos, es necesario destacar que a la denuncia se deben de aportar los elementos de convicción, de los cuales de forma indiciaria pueda desprenderse la probable violación a la normativa electoral, conforme al artículo 408, numeral 2, de la *Ley Electoral* y 35, numeral 1, del Reglamento, los cuales disponen que las pruebas deben:

Ofrecerse en el primer escrito que presenten las partes en el procedimiento, y expresar con claridad cuál es el hecho o hechos que se traten de demostrar, así como las razones por las que se estima que demostrarán las afirmaciones vertidas.

De lo que se desprende, en principio, que la parte denunciante de acreditar, aunque sea de manera indiciaria, los hechos en los que basa su denuncia, lo cual debe encontrar un justo balance con la potestad investigadora de la autoridad, sin que deba soslayarse que corresponde al denunciante aportar datos precisos y elementos de convicción idóneos para acreditar, al menos de manera indiciaria, los hechos controvertidos.³

² Los elementos de prueba recabados por la autoridad así como los ofrecidos por las partes se describieron en el apartado 4 de esta sentencia.

³ Jurisprudencia 16/2011 de rubro “**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA**” y la tesis XVII/2015: “**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE INTERVENCIÓN MÍNIMA**”.

En el caso, el *quejoso* señala que el *denunciado* entregó despensas con calcomanías con la leyenda “JORGE 4T” y una caricatura de Jorge Miranda Castro, en contravención a lo dispuesto en el artículo 134 de la *Constitución Federal* y 323 de la *Ley Electoral*.

El *denunciado* alega que en efecto el *quejoso* hace referencia a una supuesta entrega de despensas, y que si bien inserta en su demanda una imagen de caricatura que pudiera tener relación con el suscrito, no presenta ninguna evidencia de las despensas a que se refiere.

Para este Tribunal, se concluye que ante la insuficiencia probatoria y ante la falta de circunstancias de tiempo, modo y lugar no es posible acreditar la existencia del hecho de que se entregaron despensas.

10

De igual manera, el *quejoso* para demostrar que se estaba utilizando los colores e imagen institucional del ayuntamiento, como promoción personalizada exhibió como ejemplo una imagen pero la autoridad sustanciadora no realizó ninguna certificación de esa imagen, pues el *quejoso* no señaló dónde se encontraba ubicada la misma, por lo que al no acreditar su existencia, no se podría estudiar la infracción denunciada.

Ahora bien al no acreditarse la existencia de la entrega de despensas y la utilización de la imagen institucional en la que promociona el pago del predial, únicamente se estudiará la pinta de las bardas denunciadas.

B. La pinta de bardas no constituye actos anticipados de campaña

B.1 Marco Normativo

Una vez acreditada la existencia de las pintas de las bardas, lo procedente es analizar sí con ello se infringió la normatividad electoral y, en su caso, si se actualiza la promoción personalizada, uso de recursos públicos y actos anticipados de campaña.

La *Constitución Federal*, señala en su artículo 116, fracción IV, inciso j) que de conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales.

Así mismo, en su artículo 6°, establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

Por otro lado, el artículo 7°, párrafo primero constitucional, señala que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

En el mismo sentido, la Constitución Local, establece en su artículo 43, en su párrafo octavo, que la ley establecerá los plazos y las reglas para las precampañas y campañas electorales, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

Por su parte, la *Ley Electoral* establece en el artículo 5, párrafo primero, fracción III, incisos c), que los actos anticipados de campaña son actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad, desde el inicio del proceso electoral y hasta el inicio de las campañas electorales fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

Asimismo, los artículos 5, párrafo primero, fracción III, inciso e) y 156, de la ley en cuestión, establecen como actos de campaña las reuniones públicas o privadas, debates, asambleas visitas domiciliarias, marchas y, en general aquellos actos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

A su vez, el artículo 155, menciona que las campañas electorales son el conjunto de actividades que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos cuyo registro ha procedido, llevan a cabo en términos de la ley en

comento, promoviendo el voto en su favor para ocupar un cargo de elección popular.

En consonancia, el artículo 158, numeral 2, del ordenamiento legal invocado dispone que las campañas electorales de los partidos políticos, coaliciones y candidatos, iniciarán a partir del otorgamiento de la procedencia del registro y terminarán tres días antes de la jornada electoral.

El Consejo General, en atención al acuerdo INE/CG/446/2023, estableció que el inicio de las campañas electorales en Zacatecas será el treinta y uno de marzo.

Por su parte, el artículo 396, párrafo primero, fracción IV, de la citada ley, prevé como infracción de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular la realización de actos anticipados de campaña.

12

De acuerdo al marco normativo mencionado, el que nos sirve como base para analizar sobre los hechos que se le atribuyen al *denunciado*, si se actualiza o no la infracción a la normativa electoral, pues es evidente la existencia de una prohibición de realizar actos de campaña de manera previa, al periodo establecido para ese efecto.

En ese sentido podemos advertir que al tratarse de actos anticipados de campaña deben tomarse en cuenta por un lado la finalidad que persigue la norma, y por el otro los elementos concurrentes que en todo caso deben considerarse para concluir que los hechos planteados son susceptibles de constituir infracción.

Ahora bien, por lo que respecta a la finalidad que persigue la norma, es precisamente garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes al evitar que un precandidato o una opción política se encuentre en ventaja sobre el resto de los contendientes, al dar inicio de manera anticipada su campaña, pues ello implica tener mayor oportunidad de difundir la imagen del candidato o de la plataforma electoral de un partido político.

Y, por cuanto hace a la concurrencia de los elementos, la *Sala Superior*, ha establecido de manera reiterada que las autoridades jurisdiccionales electorales deben tomar en cuenta una serie de elementos para poder

determinar si una conducta es susceptible de constituir actos anticipados de campaña, tales como:

Personal. Se refiere a que los realicen los partidos, sus militantes, aspirantes o precandidatos y, en el contexto del mensaje, se advierten elementos que haga plenamente identificable al sujeto de que se trate.

Subjetivo. Se refiere a que una persona realice actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir el voto a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno de selección o un proceso electoral, o bien que en dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación de una precandidatura o candidatura para un cargo de elección.

Temporal. Se refiere al periodo en el cual ocurran los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de las precampañas o campañas.

En efecto, la *Sala Superior* ha definido que, en aras de maximizar la libertad de expresión y garantizar una evaluación objetiva de los mensajes, las equivalencias funcionales deben estar debidamente motivadas y justificadas. Así para acreditar un equivalente funcional, el análisis debe: i) precisar la expresión objeto de análisis; ii) señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia, es decir, su equivalente explícito, y iii) justificar la correspondencia del significado, considerando que esta debe ser inequívoca, objetiva y natural.⁴

De igual manera, ha considerado que solo las manifestaciones explícitas o inequívocas pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña. Ello permite: i) acotar la discrecionalidad y generar certeza sobre los actos que estiman ilícitos, ii) maximizar el debate público, y iii) facilitar el cumplimiento de los fines de los partidos políticos, así como el diseño de su estrategia electoral y el desarrollo de sus actividades.

En este contexto, para que éste Tribunal se encuentre en aptitud de determinar si la pinta de bardas son susceptibles de configurar actos anticipados de campaña, resulta necesario realizar el estudio de cada uno de ellos, de

⁴ Criterio sostenido en los recursos SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021

acuerdo al acta de certificación de hechos que realizó la Secretaría Ejecutiva de la Oficialía Electoral.⁵

14

<p>Boulevard López Mateos y callejón del Barro s/n, Colonia centro, C.P. 98000, Zacatecas, Zacatecas. (como referencia se encuentra junto al hotel Arroyo de la Plata)</p>	
	<p>Se observa un rótulo estampado en una barda de un inmueble de dimensiones aproximadas de quince metros por ancho por tres metros de alto, con un fondo blanco, misma que contiene el conjunto de palabras y signos ortográficos con colores guinda y verde que forman la leyenda "JORGE 4T"</p>
<p>Calle Donato moreno número 10, colonia del Ete, Francisco E. García, C.P. 98070, Zacatecas, Zacatecas.</p>	
	<p>Se observa un rótulo estampado en una barda de un inmueble de dimensiones aproximadas de diez metros de ancho por dos metros de alto, con un fondo en color blanco, misma que contiene el conjunto de palabras y signos ortográficos en colores guinda y verde que forman la leyenda "JORGE 4T"</p>
<p>Coatzacoalcos 207, Colonia Lázaro Cárdenas, C.P. 9840, Zacatecas, Zacatecas.</p>	
	<p>Se observa un rótulo estampado en una barda de un inmueble de dimensiones aproximadas de cuatro metros de ancho por dos metros de alto, con un fondo en color blanco misma que contiene el conjunto de palabras y signos ortográficos en colores guinda y verde que forma la leyenda "JORGE 4T"</p>
<p>Colina del Sol Esquina con Tránsito Pesado (entre Colina de San Antonio y Colina del Padre). Colonia Las Colinas 1^{era} y 2^{da} sección, Zacatecas, Zacatecas.</p>	
	<p>Se observa un rótulo estampado en una barda de un inmueble de un inmueble de dimensiones aproximadas de veinte metros de ancho por dos y medio metros de alto, con un fondo en color blanco, misma que contiene el conjunto de palabras y signos ortográficos en colores guinda y verde que forman la leyenda "4T JORGE"</p>
<p>Avenida San Marcos 515 B, Colonia Minera, Zacatecas, Zacatecas.</p>	
	<p>Se observa un rótulo estampado en una barda en un inmueble de dimensiones aproximadas de ocho metros de ancho por dos metros de alto, con un fondo en color blanco, misma que contiene el conjunto de palabras y signos ortográficos en colores guinda y verde que forman la leyenda "JORGE 4T"</p>
<p>Calle C. José Manuel Ríos Núñez 212, Popular CTM, C.P.98099, Zacatecas, Zacatecas.</p>	

⁵ Visible a foja 56 del expediente TRIJEZ-PES-009/2024

	<p>Se observa un rótulo estampado en una barda de un inmueble de dimensiones aproximadas de diez metros de ancho por dos metros de alto, con un fondo en color blanco, misma que contiene el conjunto de palabras y signos ortográficos en colores guinda y verde que forman la leyenda: “JORGE 4T”</p>
<p>https://maps.google.com/maps?q=22.709699630737%2C-102.66828155517578&z=17&hl=es</p>	
<p>Calle Genaro Codina, frente a la primaria Emiliano Zapata, de la Comunidad García de la Cadena, Zacatecas, Zacatecas.</p>	
	<p>Se observan dos rótulos estampados en una barda situada en una esquina de un inmueble de dimensiones aproximadas de veinte metros de ancho por cada barda, así como dos metros de alto, con un fondo en color blanco, mismas que contienen un conjunto de palabras y signos ortográficos en colores guinda y verde que forman las leyendas : “JORGE 4T”</p>
<p>https://maps.google.com/maps?q=22.70854949951172%2C-102.66680145263672&z=17&hl=es</p>	
<p>Calle Capilla número 15, de la Comunidad García de la Cadena, Zacatecas, Zacatecas.</p>	
	<p>Se observa un rótulo estampado en una barda de dimensiones aproximadas de veinticinco metros de ancho por dos metros de alto con un fondo en color blanco, misma que contiene el conjunto de palabras y signos ortográficos en colores guinda y verde que forman las leyendas “JORGE 4T”</p>
<p>https://maps.google.com/maps?q=22.70561981201172%2C-102.66230773925781&z=17&z17&hl=es</p>	
<p>Calle salida de Calerilla, de la Comunidad García de la Cadena, Zacatecas, Zacatecas.</p>	
	<p>Se observa una barda de un inmueble de dimensiones aproximadas de treinta metros de ancho por dos metros de alto, con un fondo en color blanco misma que contiene el conjunto de palabras y signos ortográficos en colores guinda y verde que forman la leyenda: “JORGE 4T”</p>
<p>Calle Capilla número 15, de la Comunidad García de la Cadena, Zacatecas, Zacatecas.</p>	
	<p>Se observa una barda de un inmueble de dimensiones aproximadas de ocho metros de ancho por cuatro metros de alto, con un fondo en color blanco, misma que contiene el conjunto de palabras y signos ortográficos en colores guinda y verde que forman la leyenda: “JORGE 4T”</p>

Del análisis integral de dichas bardas, se puede observar que en cada una de ellas aparece un fondo color blanco, con un conjunto de palabras y signos ortográficos en colores guinda y verde que forman la leyenda: **“JORGE 4T”**

Por lo cual la autoridad instructora corroboró la existencia de todas las pintas de bardas, localizadas en el perímetro del municipio de Zacatecas.

En primer término, procederemos a estudiar el elemento subjetivo, para qué éste se acredite resulta indispensable analizar las circunstancias de las pintas de las bardas.

Por lo que respecta a la pinta de bardas, éstas quedan debidamente acreditadas dado que el propio *denunciado* reconoce la existencia de las mismas; sin embargo, de autos no se advierte elemento probatorio que demuestre que el *denunciado* haya mandado a pintar las bardas, aunado a que en ellas no se aprecia que se esté solicitando el voto a favor de él, pues si bien dice JORGE 4T, no existen elementos de prueba que permitan acreditar que, en efecto, se trate del *denunciado*, pues únicamente se aprecia un conjunto de letras que forman la palabra JORGE, un número 4 y una T mayúscula, pero con eso no se puede vincular al *denunciado* con los supuestos actos anticipados de campaña ni mucho menos existe un pronunciamiento para que se diera a conocer la plataforma electoral del partido al que pertenece, es decir, no existen expresiones que permitan suponer que se está realizando un posicionamiento de su persona. Lo anterior, se sustenta con el criterio sostenido por la *Sala Superior* en la jurisprudencia 4/2018 de rubro: **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).”**

16

Ahora bien, al analizar la frase en la pinta de bardas la cual es referente a “JORGE 4T”, no se desprende que la misma esté haciendo un llamamiento al voto en favor del *denunciado*, pues únicamente se observa un conjunto de letras que forman una palabra de un nombre propio, si bien es cierto el *presidente municipal* lleva el nombre de Jorge, con esa pura señalización no se puede decir que se trate del mismo, pues de autos no existe pruebas que permitan determinar que es a él a quien se están refiriendo en esas bardas.

Por consiguiente, no se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, pues si bien, de la frase en la pinta de bardas, se advierte el nombre del *denunciado*, lo cierto es, que no se desprende la

existencia de un llamado expreso al voto o manifestaciones explícitas o inequívocas de apoyo o rechazo o a alguna candidatura o plataforma electoral.

Aunado a lo anterior, debe atenderse al principio de presunción de inocencia que rigen los procedimientos especiales sancionadores y, en esa medida se concluye que no se actualiza la infracción relativa a actos anticipados de campaña, al considerar que con la sola pinta de bardas con la frase “JORGE 4T”, no es suficiente para acreditar la violación a la normativa electoral, respecto a los actos anticipados de campaña.⁶

Bajo esa tesitura, este órgano Jurisdiccional considera que al no haberse actualizado el elemento en estudio, exigido para la configuración de los actos anticipados de campaña, pues basta con que uno de ellos no se actualice para que se tenga como inexistente la infracción, entonces, a ningún fin práctico nos llevaría revisar el resto de los elementos –personal y temporal – porque de modo alguno variaría la decisión sobre la acreditación de los actos anticipados de campaña.⁷

En consecuencia, al no encontrarse acreditado el elemento subjetivo que es necesario para actualizar la infracción de los actos anticipados de campaña, estos se declaran inexistentes.

17

C. La pinta de bardas no constituye promoción personalizada

C.1 Marco Normativo

El deber de neutralidad del servidor público se deriva de un mandato constitucional contenido en el artículo 41, base I, segundo párrafo, de la *Constitución Federal*, que establece que la elección de los representantes populares debe realizarse en elecciones libres, lo que comprende la libertad en la formación de la opinión del electorado.

Por otra parte, el deber de imparcialidad que deben observar los servidores públicos se encuentra previsto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, dado que en las referidas porciones normativas se prevén expresamente: a) la obligación de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que disponen por razón de investidura, y

⁶ Véase jurisprudencia 21/2013, de rubro: “ **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**”

⁷ Véase criterio sostenido en el expediente SUP-JE-35/2021.

b) la prohibición de utilizar la propaganda gubernamental para hacer promoción personalizada de su imagen.

Es decir, que destinen todos esos recursos para el fin propio del servicio público correspondiente.

De manera complementaria, la finalidad en materia electoral del octavo párrafo de dicha disposición constitucional es procurar la mayor equidad en los procesos electorales, prohibiendo que los servidores públicos utilicen publicidad gubernamental resaltando su nombre, imagen y logros, para hacer promoción personalizada con recursos públicos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que es obligación de los servidores públicos no influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, por lo que no se debe de afectar la igualdad de oportunidades de los partidos políticos y candidatos independientes; asimismo, que el servidor público no puede llevar a cabo los que impliquen promoción personalizada.⁸

18

Sala Superior, también ha sostenido que la propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales, estatales y municipales o cualquier ente público, cuyo contenido se relacione con informes, logros de gobierno, avances, desarrollo económico, social, cultural o político, así como beneficios y compromisos cumplidos.

Es por ello, que los servidores públicos tiene la obligación constitucional de conducirse con prudencia, a fin de que su actuar no rompa con los principios de neutralidad e imparcialidad impuestos constitucionalmente.

También, deben evitarse conductas reiteradas y sistemáticas que impliquen una sobre-exposición del servidor público en cuestión, con un efecto equiparable al de la propaganda gubernamental personalizada prohibida constitucionalmente, cuya finalidad primordial sea posicionar al funcionario para un cargo de elección popular.

Ahora bien, la *Sala Superior* ha previsto en la jurisprudencia 12/2015 de rubro: "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

⁸ Véase sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017)

ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”, que los órganos jurisdiccionales, 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, deben considerarse los siguientes elementos:

- a) **Personal.** Dada la forma como está confeccionado el párrafo octavo del indicado precepto de la Constitución, el elemento personal se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público de que se trate.
- b) **Temporal.** Dicho elemento es el referente a la temporalidad en que acontece el hecho puede ser útil para definir primero, si se está en presencia de una eventual infracción a lo dispuesto por el artículo 134, de la Constitución Federal, y a su vez, para decidir el órgano que sea competente para el estudio de la infracción atinente.
- c) **Objetivo.** Impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

19

Ahora bien, respecto de la pinta de bardas cuya existencia quedó acreditada, se procede a su análisis a la luz de los elementos personal, temporal y objetivo que son necesarios para acreditar la promoción personalizada.

En primer término por lo que respecta al primero de los elementos (**personal**), no se puede tener por acreditado toda vez de la certificación de hechos de fecha siete de febrero, emitida por la oficialía electoral del *IEEZ*. Documental pública que tiene valor probatorio pleno de conformidad con lo previsto en los artículos 409, numeral 2 de la *Ley Electoral*; 18, párrafo primero y 23 párrafo primero de la *Ley de Medios* y 38 del Reglamento de Quejas y Denuncias del *IEEZ*.

En la que se da cuenta de la existencia y contenido de la pinta de bardas, mediante las cuales se acreditan en cada una de ellas un rótulo estampada con un fondo blanco, que contiene el conjunto de palabras y signos ortográficos en colores guinda y verde que forman la leyenda “**JORGE 4T**”.

Si bien, es un hecho notorio que el *denunciado* es un servidor público, que es el presidente municipal del Ayuntamiento de Zacatecas, y su nombre es Jorge Miranda Castro, pero con el nombre únicamente no se puede acreditar que en efecto se trata del mismo servidor público, pues solo es un nombre que coincide con el nombre propio del alcalde de Zacatecas.

En segundo lugar, al elemento (**temporal**) se tiene por actualizado, pues se acreditó la pinta de bardas el siete de febrero, tal como se desprende del acta de certificación de hechos emitida por la oficialía electoral del *IEEZ*, por tanto se actualiza el elemento temporal, debido a que el inicio formal del proceso electoral ordinario para la elección de diputados y ayuntamientos de 2023-2024 inicio el veinte de noviembre de dos mil veintitrés, y la pinta de bardas se localizaron durante el tiempo de intercampanas, pues las campañas electorales comenzaron del treinta de uno de marzo al veintinueve de mayo.⁹

En tercer lugar, en cuanto al elemento (**objetivo**), este no se tiene por satisfecho, como se expone enseguida:

20

Cabe señalar, que tal como quedó acreditado en párrafos anteriores, del contenido de las pintas de bardas, no se acredita la existencia de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público que en este caso es el presidente municipal de Zacatecas.

Pues únicamente se tiene que son un conjunto de palabras y signos ortográficos en colores guinda y verde que expresan “JORGE 4T”.

En consecuencia, no se puede tener por acreditado que de la pinta de las bardas se advierta la imagen del *denunciado*, que en este caso es el presidente municipal, una imagen o símbolo que permita identificar al mismo.

En consecuencia, del contenido de las pintas de bardas no se desprenden elementos que puedan vincularse con el proceso electoral en curso de esta entidad federativa, esto es, la propaganda motivo de la denuncia no incide en la materia electoral, situación que resulta necesaria para que se actualice la figura prohibida en el artículo 134 Constitucional, pues de autos no se acredita que el presidente municipal denunciado esté aspirando (aun que él mismo

⁹ Según consta en el calendario del *IEEZ*
https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/20112023_3/acuerdos/ACGIEEZ052IX2023_anexos/ANEXO1.pdf

reconoce que está la posibilidad de ir por la reelección pero sólo lo exteriorizó como una opinión personal), en consecuencia tampoco se acredita que este conteniendo a un cargo de elección popular.

Pues no existe un mensaje mediante el cual se advierta la utilización de la imagen del *denunciado* para atender contra los principios de imparcialidad y equidad en el proceso ordinario 2023-2024, en el estado de Zacatecas; por tanto, no se cumple con el presupuesto indispensable para tener por acreditada la existencia de elementos de promoción personalizada; ya que de las pintas no se advierte que tengan como objetivo generar adhesión o simpatía en la ciudadanía, o llamarlos a votar a favor o en contra de una persona en específico en el marco del proceso electoral referido.

Por lo anterior, no se satisface el elemento objetivo exigido por la línea jurisprudencial y, por tanto, no se surte el presupuesto indispensable para tener por acreditada la existencia de elementos de promoción personalizada.

D. No existe indebida utilización de recursos públicos

D.1 Marco normativo

El artículo 134, párrafo séptimo, de la *Constitución Federal*, determina que los servidores públicos 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, situación que constituye los principios fundamentales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

Al respecto, 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 determinado partido político, aspirante o candidato.

En ese sentido, las limitaciones del gasto de los recursos públicos, no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que deban realizar dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones, tampoco impide su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto.

Por lo que, la esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, 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.

En ese sentido, el artículo 396 fracción III, de la *Ley Electoral*, establece como infracciones de las autoridades o los servidores públicos el incumplimiento del principio de imparcialidad, establecido por la *Constitución Federal y Local*, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

Conforme a lo anterior, para configurar la infracción al principio de imparcialidad se requiere que el sujeto activo de la conducta servidor público, utilice recursos públicos que tenga bajo su responsabilidad para influir en la equidad de la competencia de los partidos políticos en un proceso electoral.

22

Ahora bien, por cuanto hace al uso indebido de recursos públicos, por la pinta de bardas no se puede tener por acreditada, según consta en las diligencias de investigación de fecha seis de marzo, como se aprecia enseguida:

Boulevard López Mateos y callejón del Barro s/n, Colonia centro, C.P. 98000, Zacatecas, Zacatecas. (como referencia se encuentra junto al hotel Arroyo de la Plata)		
	¿Se atendió la diligencia?	¿Hubo una retribución?
	No encontraron al propietario	***
Calle Donato moreno número 10, colonia del Ete, Francisco E. García, C.P. 98070, Zacatecas, Zacatecas.		
	¿Se atendió la diligencia?	¿Hubo una retribución?
	No se encontró nadie en el domicilio	***
Coatzacoalcos 207, Colonia Lázaro Cárdenas, C.P. 9840, Zacatecas, Zacatecas.		
	¿Se atendió la diligencia?	¿Hubo una retribución?

	<p>No se encontró nadie en el domicilio</p>	<p>***</p>
<p>Colina del Sol Esquina con Tránsito Pesado (entre Colina de San Antonio y Colina del Padre). Colonia Las Colinas 1^{era} y 2^{da} sección, Zacatecas, Zacatecas.</p>		
	<p>¿Se atendió la diligencia?</p> <p>No se encontró nadie en el domicilio</p>	<p>¿Hubo una retribución?</p> <p>***</p>
<p>Avenida San Marcos 515 B, Colonia Minera, Zacatecas, Zacatecas.</p>		
	<p>¿Se atendió la diligencia?</p> <p>No quisieron dar información</p>	<p>¿Hubo una retribución?</p> <p>***</p>
<p>Calle C. José Manuel Ríos Núñez 212, Popular CTM, C.P.98099, Zacatecas, Zacatecas.</p>		
	<p>¿Se atendió la diligencia?</p> <p>No se encontró a nadie</p>	<p>¿Hubo una retribución?</p> <p>***</p>
<p>https://maps.google.com/maps?q=22.709699630737%2C-102.66828155517578&z=17&hl=es</p>		
<p>Calle Genaro Codina, frente a la primaria Emiliano Zapata, de la Comunidad García de la Cadena, Zacatecas, Zacatecas.</p>		
	<p>¿Se atendió la diligencia?</p> <p>Si se atendió la diligencia con la propietaria del inmueble</p>	<p>¿Hubo una retribución?</p> <p>No les pagaron nada, solo les pidieron permiso</p>
<p>https://maps.google.com/maps?q=22.70854949951172%2C-102.66680145263672&z=17&hl=es</p>		
<p>Calle Capilla número 15, de la Comunidad García de la Cadena, Zacatecas, Zacatecas.</p>		
	<p>¿Se atendió la diligencia?</p> <p>Se atendió la diligencia</p>	<p>¿Hubo una retribución?</p> <p>No les pagaron nada, sólo les pidieron permiso</p>

https://maps.google.com/maps?q=22.70561981201172%2C-102.66230773925781&z=17&z17&hl=es		
Calle salida de Calerilla, de la Comunidad García de la Cadena, Zacatecas, Zacatecas.		
	¿Se atendió la diligencia?	¿Hubo una retribución?
	Se atendió la diligencia	No les pagaron nada
Calle Capilla número 15, de la Comunidad García de la Cadena, Zacatecas, Zacatecas.		
	¿Se atendió la diligencia?	¿Hubo una retribución?
	no se atendió la diligencia	***

24

En consecuencia, a través de las diligencias de investigación que realizó la *Unidad de lo contencioso*, se tiene por acreditado que de las diez pintas de bardas que se denunciaron sólo en tres se acreditó que no existió el pago de la misma, pues solo mencionan que les solicitaron permiso para realizar la pinta.

En ese sentido, este tribunal considera que en autos no obran elementos probatorios que ni en lo individual ni en su conjunto sean suficientes para acreditar el uso de recursos públicos por parte del *presidente municipal*.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

ÚNICO.- Se declara la **inexistencia** de las infracciones, consistentes en actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso de recursos públicos, atribuida a Jorge Miranda Castro, en su calidad de presidente municipal de Zacatecas, Zacatecas.

Notifíquese.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

GLORIA ESPARZA RODARTE

MAGISTRADA

ROCÍO POSADAS RAMÍREZ

MAGISTRADA

TERESA RODRÍGUEZ TORRES

MAGISTRADO

JOSÉ ÁNGEL YÚEN REYES

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

25

MARICELA ACOSTA GAYTÁN

CERTIFICACIÓN. La Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, hace constar que las firmas plasmadas en esta foja, corresponden a la sentencia dictada dentro del Procedimiento Especial sancionador TRIJEZ-PES-009/2024, el dieciséis de mayo de dos mil veinticuatro. **Doy fe.**