

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: TRIJEZ-PES-017/2016 y sus acumulados TRIJEZ-PES-028/2016 y TRIJEZ-PES-030/2016

DENUNCIANTES: JAVIER ENRIQUE RAMÍREZ PACHECO, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO MUNICIPAL DE VALPARAÍSO, ZACATECAS Y OTRO

DENUNCIADOS: ELEUTERIO RAMOS LEAL Y OTROS

AUTORIDAD SUSTANCIADORA: INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS

MAGISTRADO PONENTE: JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ

SECRETARIO: MARCO ANTONIO MARTÍNEZ CASANOVA

Guadalupe, Zacatecas, a nueve de junio de dos mil dieciséis.

Sentencia definitiva que declara la **inexistencia** de las violaciones objeto de las denuncias interpuestas respectivamente por Javier Enrique Ramírez Pacheco y Gerardo Cabral González, en representación del Partido Revolucionario Institucional, en contra de Eleuterio Ramos Leal, Presidente Municipal, Joselito Flores Rosas, Secretario de Gobierno Municipal, Grisel Reyes Bautista, Directora de Desarrollo Económico, Manuel Lobatos Hernández y Jesús Mata Durón, todos del Ayuntamiento de Valparaíso, Zacatecas, por el presunto uso indebido de recursos públicos, difusión de obra pública en periodo de campaña electoral y coacción sobre el electorado.

GLOSARIO

Ayuntamiento: H. Ayuntamiento de Valparaíso, Zacatecas.

Consejo Municipal: Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en Valparaíso, Zacatecas.

Consejo General:	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Contralor Municipal :	Contralor del Ayuntamiento de Valparaíso, Zacatecas.
Delegado:	Delegado municipal de la comunidad de Agua Fría de Abajo, Valparaíso, Zacatecas.
Denunciantes o PRI:	Candidato a Presidente Municipal y/o Representante propietario ante el Consejo Municipal Electoral, del Partido Revolucionario Institucional en Valparaíso, Zacatecas.
Instituto:	Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Zacatecas.
Ley de Medios:	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas.
PAN:	Partido Acción Nacional.
PRD:	Partido de la Revolución Democrática.
Presidente Municipal:	Eleuterio Ramos Leal, Presidente Municipal de Valparaíso, Zacatecas.
Reglamento de Propaganda:	Reglamento que regula la propaganda electoral en el Estado de Zacatecas.
Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
Secretario Ejecutivo Municipal:	Secretario Ejecutivo del Consejo Municipal Electoral de Valparaíso, Zacatecas.
Servidores públicos:	Presidente Municipal, Secretario de Gobierno Municipal y Directora de Desarrollo Social, todos del Ayuntamiento de Valparaíso, Zacatecas.
Unidad Técnica:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral

del Instituto Electoral del Estado de
Zacatecas.

1. ANTECEDENTES

1.1. Sustanciación de los expedientes ante el *Instituto*.

1.1.1. Presentación de las quejas. El veinticuatro de abril, el diez y quince de mayo,¹ respectivamente los *denunciantes* interpusieron queja contra el *Presidente Municipal*, Joselito Flores Rosas, Grisela Reyes Bautista, en su calidad de Secretario de Gobierno y Directora de Desarrollo Social, respectivamente, así como de Manuel Lobatos Hernández y Jesús Mata Durón, trabajadores del *Ayuntamiento*, por el supuesto uso indebido de recursos públicos, difusión de programas sociales durante el periodo de campaña y por coacción sobre el electorado.

1.1.2. Radicación, reserva de admisión, emplazamiento e investigación.

Mediante proveídos del doce y diecisiete de mayo, la *Unidad Técnica* radicó los escritos de queja referidos, asignándoles, por el orden de su presentación, las claves PES/CME/UTCE/041/2016 y PES/CM/UTCE043/2016; asimismo, determinó implementar diversas diligencias de investigación preliminar,² por lo que se reservó acordar respecto de la admisión o desechamiento de los procedimientos.

1.1.3. Requerimiento de información. El dieciocho, diecinueve y veintiséis de mayo, personal de la *Unidad Técnica* y del *Consejo Municipal*, notificaron sendos requerimientos de información a los denunciados,³ así como al *PRI* y al *Contralor Municipal*.

1.1.4. Admisión, emplazamiento y audiencia. El veintiséis y veintisiete de abril, la *Unidad Técnica* admitió las quejas y ordenó emplazar a las partes a las respectivas audiencias de pruebas y alegatos.

1.1.5. Audiencia de pruebas y alegatos. El cinco y el treinta y uno de mayo se celebraron, respectivamente, las audiencias de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 420, de la *Ley Electoral*.⁴

¹ Todas las fechas corresponden al año dos mil dieciséis, salvo se especifique otra.

² El expediente TRIJEZ-PES-17/2016 no reservó acuerdo de admisión.

³ Únicamente en los expedientes TRIJEZ-PES-28/2016 y TRIJEZ-PES-30/2016, respectivamente.

⁴ De las actas de audiencia de pruebas y alegatos, se advierte la inasistencia tanto de los *denunciantes* como de los *servidores públicos*, ya que presentaron de manera previa escritos de contestación, ofrecimiento de pruebas y alegatos, respectivamente.

TRIJEZ-PES-017/2016 y acumulados

1.1.6. Remisión del expediente TRIJEZ-PES-17/2016. El once de mayo la *Unidad Técnica* ordenó remitir el expediente en cita y el informe circunstanciado a este Tribunal.

Por su parte, el veintiséis de mayo, primero y dos de junio, el Titular de la *Unidad Técnica* remitió a este Tribunal los expedientes PES/IEEZ/UTCE/023/2016, PES/IEEZ/UTCE/041/2016 y PES/CM//UTCE/043/2016, respectivamente, así como su correspondiente informe circunstanciado, con los cuales este Tribunal integró los expedientes TRIJEZ-PES-017/2016, TRIJEZ-PES-028/2016 y TRIJEZ-PES-030/2016.

1.1.7. Turno. Mediante acuerdos del dieciséis de mayo, el expediente TRIJEZ-PES-017/2016 fue turnado a la ponencia a cargo del Magistrado Presidente, para la elaboración del proyecto correspondiente.

1.1.8. Acuerdo plenario. El dieciséis de mayo, al advertir inconsistencias en la debida integración del expediente TRIJEZ-PES-17/2016, se ordenó remitir el expediente a la *Unidad Técnica* a efecto de que se repusiera el procedimiento respecto de la etapa de admisión y desahogo de pruebas.

4

En cumplimiento a dicha determinación, previa citación a las partes, el veinte de mayo se llevó a cabo la reposición de la audiencia de pruebas y alegatos conforme a lo ordenado por el Tribunal.

1.1.9. Turno. Mediante acuerdos del ocho de junio, los expedientes TRIJEZ-PES-028/2016 y TRIJEZ-PES-030/2016 fueron turnados a la ponencia a cargo del Magistrado Presidente, para la elaboración del proyecto correspondiente.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver de los presentes procedimientos especiales sancionadores, al tratarse de procedimientos que implican la probable responsabilidad de servidores públicos por uso indebido de recursos públicos a favor de candidato o partido político determinado, difusión de obra pública durante el periodo de campañas que impactan en el proceso electoral, así como por coacción al electorado.⁵

⁵ Criterio asumido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los medios de impugnación identificados con la clave: SUP-RAP-217/2015 y SUP-REP-227/2015.

Lo anterior, en conformidad con lo establecido en los artículos 42 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 417, numeral I, fracción I, 423, de la *Ley Electoral*; 1, 6, fracción VIII, y 17, apartado A, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas; 3, 4, numeral 1, fracción II y numeral 2, 71, numeral 1, fracción I, del *Reglamento de Quejas*.

2.1. Acumulación.

Este Tribunal estima que existen elementos suficientes para considerar que el análisis de los procedimientos debe realizarse de manera conjunta, porque:

- a) Existe identidad en las partes denunciante y denunciada (servidores públicos);
- b) En todos los procedimientos se imputa a los *denunciados* el uso indebido de recursos públicos; y
- c) En todos se afirma que la conducta sancionable se realiza para favorecer a un candidato y el partido político que lo postula.

Por tanto, en términos del artículo 16 de la *Ley de Medios* procede decretarse la acumulación de los expedientes TRIJEZ-PES-028/2016 y TRIJEZ-PES-030/2016 al diverso TRIJEZ-PES-017/2016, por ser éste el primero en recibirse ante esta instancia jurisdiccional.

2.2. Procedencia.

En su contestación, los *servidores públicos* solicitan el desechamiento de las denuncias, ya que, a su decir, tanto las quejas como las pruebas aportadas por aportadas por el *PRI* contienen vaguedad y son insuficientes para acreditar los hechos denunciados, por lo que solicitan se declare la frivolidad prevista en el artículo 29, numerales 1, 2 y 3, del *Reglamento de Quejas*.

En similares términos, impugnan el acuerdo de admisión y emplazamiento que dictó la *Unidad Técnica* y señalan que actuó con parcialidad a favor del *PRI*, ya que la carga de la prueba corresponde a este último por ser el denunciante,⁶ por lo que consideran que el proveído que ordenó diligencias de investigación viola el debido procedimiento en su perjuicio.

⁶ De conformidad con la jurisprudencia 12/2010 de rubro: "CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE". Consultable en <http://portal.te.gob.mx/>

Al respecto, debe decirse que al tratarse el particular sobre actos de una autoridad de gobierno municipal como lo es el *Ayuntamiento*, en la que se acusa hacer uso indebido de recursos públicos, la ejecución y difusión de programas de gobierno, así como coacción en el electorado, corresponde a este *Tribunal Electoral* conocer y resolver las cuestiones relativas en que se denuncie la violación del párrafo octavo del artículo 134, de la *Constitución Federal*, mediante el Procedimiento Especial Sancionador;⁷ además, en oposición a lo que afirman los *servidores públicos*, de las denuncias se advierten hechos y se describen circunstancias de realización de las conductas infractoras y al efecto se ofrecen probanzas para acreditarlos, lo que implica que no existe la frivolidad pretendida.⁸

6

Ahora bien, por lo que indica el *Presidente Municipal* respecto a que existe parcialidad o indebida suplencia de la queja por parte de la *Unidad Técnica* a favor del *PRD*; no asiste la razón al *PRI*, porque de acuerdo al contenido del artículo 74, numeral 2 del *Reglamento de Quejas*,⁹ la *Unidad Técnica* cuenta en todo momento con la facultad de emitir proveídos en el sentido de realizar investigaciones previas a admitir la queja o denuncia.¹⁰

De igual manera, el titular de la *Unidad Técnica* puede requerir a diversas autoridades (como en el caso lo son el *Presidente Municipal*, el *Delegado* o el *Contralor Municipal*), la entrega de informes que considere pertinentes para esclarecer los hechos denunciados.¹¹

Por último, la *Unidad Técnica* actuó debidamente pues de las constancias que obran en autos se advierte que, en primera instancia, resolvió emitir un acuerdo de reserva de admisión y emplazamiento, posteriormente dictó auto

⁷ De conformidad con los artículos 417, numeral 1, fracción I, de la *Ley Electoral* y 71, numeral 1, fracción I, del *Reglamento*.

⁸ Sirve de sustento la jurisprudencia 3/2011 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: "COMPETENCIA, CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL". Consultable en <http://portal.te.gob.mx/>.

⁹ Artículo 74. [...] "2. Si del análisis de las constancias aportadas por el denunciante, se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación, la Unidad de lo Contencioso dictará las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar, atendiendo al objeto y al carácter sumario del procedimiento, debiendo justificar para tal efecto su necesidad y oportunidad. En este caso, el plazo para la admisión se computará a partir de que la autoridad cuente con los elementos necesarios."

¹⁰ De acuerdo con la 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". Consultable en <http://portal.te.gob.mx/>

¹¹ De conformidad con los artículos 4 de la *Ley Electoral* y 30 del *Reglamento de Quejas*.

para realizar diligencias de investigación; todo ello de manera previa a emitir el acuerdo de admisión y emplazamiento, por lo que su actuar fue correcto, acorde al artículo 74 del *Reglamento de Quejas*.¹²

3. PLANTEAMIENTO DEL CASO

3.1. Hechos denunciados.

El *PRI* señala la existencia de uso indebido de recursos públicos, ya que indica en un primer momento que en la cabecera municipal de Valparaíso se sorprendió a personal del *Ayuntamiento* repartiendo cubetas de pintura a bordo de un vehículo oficial, lo que a juicio de los denunciantes es una forma de inducir al voto, ya que se solicitó documentación personal a los ciudadanos beneficiarios¹³ al momento en que se les otorgó cubetas de pintura, creando así inequidad en la contienda.

La imputación de esos hechos se atribuye al *Presidente Municipal*, a Joselito Flores Rosas, Secretario de Gobierno Municipal, y a Grisela Reyes Bautista, Directora de Desarrollo Económico, todos del *Ayuntamiento*, por difundir y ejecutar el Programa "Pinta tu casa".

En otra queja, el *PRI* señala que tuvo conocimiento de la existencia de un camión del *Ayuntamiento* que transportaba diez toneladas de cemento, que serían entregadas al *Delegado*, y que ello derivaba de un apoyo solicitado al *Presidente Municipal* desde febrero de dos mil catorce; bajo el entendido que cada beneficiario pasaría a recoger el apoyo a la casa de Samuel Sánchez Padilla, para utilizarlo en la construcción de banquetas.

Sobre el particular, afirma que en el inmueble donde se encontró al camión que transportó los bultos de cemento, como en uno contiguo, existía propaganda de la candidata de la Coalición "Unid@s por Zacatecas" a diputada por el distrito electoral VII, quien es hermana del *Presidente Municipal*. Por lo anterior, el denunciante presume el posible

¹² Criterio similar es el sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-13/2009, en que, en lo que interesa, se indica: "Es a partir de elementos indiciarios que encuentre, la autoridad debe proveer todo lo que sea necesario para allegarse las pruebas idóneas y necesarias para verificarlos, o en su caso, desvanecerlos. Así, el campo dentro del cual puede actuar la autoridad en la investigación de los hechos, tiene un alcance sumamente extenso, solamente acotado en algunos casos, por cuestiones de orden fáctico o temporal, de acuerdo a lo establecido en la ley, en el orden reglamentario y por supuesto, en los parámetros que deriven de los principios racionalidad y proporcionalidad."

¹³ Credencial para votar con fotografía, CURP y Comprobante de domicilio.

condicionamiento del servicio público a cambio del voto a favor de la referida candidata.

Finalmente, el *PRI* denuncia la utilización de recursos públicos con la intención de favorecer al candidato a presidente municipal, Noé Blanco postulado por la mencionada coalición, y atribuye dicha conducta al *Presidente Municipal* y a Manuel Lobatos Hernández y Jesús Mata Durón, quienes son trabajadores del *Ayuntamiento*, por proveer con recursos materiales la realización de un acto de proselitismo del citado candidato en la comunidad de *Lobatos*.¹⁴

Por tanto, señala el *PRI* que las conductas de los *servidores públicos* y trabajadores del *Ayuntamiento* son contrarias a las disposiciones contenidas en los artículos 134 de la *Constitución Federal*, 36, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, así como 396, fracción V, 403 y 404 de la *Ley Electoral*.

8

3.2. Problema jurídico a resolver.

Este Tribunal deberá determinar si los actos denunciados implican o constituyen una infracción al artículo 134 de la *Constitución Federal*, en el sentido de hacer uso indebido de recursos públicos, de manera tal que afecten la equidad en la contienda electoral y si, en su caso, existe difusión de obra gubernamental durante el periodo de campaña por parte de los *servidores públicos*, como coacción en el electorado por parte del *Presidente Municipal* y los *servidores públicos* del *Ayuntamiento*.

4. ESTUDIO DE FONDO.

4.1. Método de estudio

De manera conjunta se analizan los hechos controvertidos, atendiendo en primero término a las objeciones que refieren los *denunciados* en los

¹⁴ Señala el *PRI* que el once de mayo recibió una llamada en la que se le hizo de conocimiento la conducta descrita; que acto seguido se trasladó al lugar e indica que observó a personal del *Ayuntamiento*, a lo que estaban por descargar tablas y estructuras de un segundo viaje, y al percatarse de su presencia decidieron celebrar el evento proselitista en un salón que se encuentra frente del lugar en que fueron sorprendidos los trabajadores del *Ayuntamiento* y reconoció a Manuel Lobatos Hernández y Jesús Mata Durón quienes, a decir del *PRI*, le cuestionaron porqué los estaba filmando y que Jesús Mata Durón le dijo que contó con permiso ese día para ausentarse de su trabajo. Posteriormente, narra que arribó al lugar de los hechos el *Contralor Municipal* a dar constancia de los hechos ocurridos.

distintos expedientes y, posteriormente, se determinarán respecto de la acreditación de los hechos, a través de la valoración de las pruebas aportadas por las partes, su relación con los hechos denunciados y la declaración de existencia o no, de la posible conducta infractora, para determinar, en su caso, la responsabilidad de los denunciados y la posible aplicación de una sanción.

4.2. Objeción de acuerdos de admisión y de pruebas.

Los *servidores públicos* objetan los diversos acuerdos de admisión emitidos por parte de la *Unidad Técnica*, porque a su decir no encuadran en ninguna de las hipótesis previstas en el artículo 71 del *Reglamento de Quejas*, por lo que solicitan se declare su improcedencia. Sin embargo, tal cuestión, como se señala en apartados precedentes, resulta inexacta.

Asimismo, objetan las pruebas técnicas¹⁵ exhibidas por los *denunciantes* al señalar que no cuentan con elementos que produzcan certeza en cuanto a circunstancias de tiempo, modo y lugar; incluso, objetan las documentales públicas, la relativa a las actas de hechos levantadas por el *Secretario Ejecutivo Municipal*¹⁶ y el *Contralor Municipal*;¹⁷ lo anterior, según advierten, porque dichas documentales presentan inconsistencias, ya que la primera de ellas se elaboró en fecha y lugar distintos al sitio de los hechos denunciados, pues alegan que fue solicitada el veinticuatro de abril, que dio constancia de los hechos ocurridos el veintitrés de abril y que se elaboró el veinticinco siguiente.

Por lo que respecta al acta del *Contralor Municipal* y su anexo,¹⁸ manifiestan los *denunciados* que contiene errores y enmendaduras que restan eficacia probatoria a lo inscrito en ella y que, tanto el acta como su anexo, no fueron aportados en el escrito inicial de queja o denuncia a pesar de que el *PRI* conocía de su existencia, lo que contraviene las reglas de las pruebas supervenientes previstas en el *Reglamento de Quejas*. Aunado a ello, señalan que dicho funcionario ostenta el cargo de representante del *PRI* ante un consejo electoral, por último, solicita se reste valor probatorio a la prueba

¹⁵ Consistentes en diez fotografías aportadas por los *denunciantes* y tres por el *Secretario Ejecutivo Municipal* y dos audios por el *Contralor Municipal*, en el expediente TRIJEZ-PES-017/2016; tres fotografías a color y dos en blanco y negro en el expediente TRIJEZ-PES-028/2016; y cuatro fotografías a color y dos a blanco y negro en el expediente TRIJEZ-PES-030/2016.

¹⁶ En los expedientes TRIJEZ-PES-017/2016 y TRIJEZ-PES-028/2016

¹⁷ Solo en lo que hace al expediente TRIJEZ-PES-028/2016.

¹⁸ Un disco compacto que contiene archivos digitales de dos audios y varias fotografías.

técnica, ya que del escrito de denuncia no advierte cuál es el objeto que se pretende demostrar.

Al respecto, este Tribunal se avoca al análisis de los distintos medios de prueba, así como del procedimiento que han sido objetados por los *denunciados*.

En primer término, en relación con el acta de hechos emitida por el *Secretario Ejecutivo Municipal*, del análisis de esa probanza se puede constatar que en el acta efectivamente se señala que fue solicitada el veinticuatro de abril; sin embargo, se puede advertir de la lectura de la misma que el *Secretario Ejecutivo Municipal* anotó el momento en que realizó la diligencia de verificación de los hechos denunciados en funciones de oficialía electoral,¹⁹ pues manifiesta haberse constituido ahí, y no que sea información que le haya proporcionado una tercera persona, situación que por provenir de un servidor público en ejercicio de sus funciones, tiene valor probatorio pleno acerca de su contenido.²⁰

10 Si bien se advierte que la fecha asentada en el acta,²¹ respecto al día en que se realizó la solicitud para dar constancia de hechos, está referida a una fecha distinta a la en que acontecieron los hechos denunciados, tal error es superable, pues según se advierte en otros elementos de prueba,²² tal inconsistencia fue sólo en la redacción relativa al momento de asentar la fecha de la solicitud, sin que ello signifique una alteración de los hechos que observó el *Secretario Ejecutivo Municipal*,²³ ya que de los hechos narrados se aprecia que dicho funcionario electoral se encontraba en el lugar y la fecha en la que éstos acontecieron, por lo que se permite inferir que media un error en la redacción al momento de asentar la fecha de la solicitud para que se constituyera en el lugar de los hechos y no en el contenido del acta de hechos.

De igual manera, el hecho que el *Secretario Ejecutivo Municipal* recabara los datos el veintitrés de abril, y que posteriormente elaborara el acta a primeras horas del veinticinco de abril, en el recinto del Consejo Municipal Electoral de

¹⁹ A las once horas con cuarenta minutos del día veintitrés de abril, y que dio por concluida la diligencia a las once horas con cuarenta y cinco minutos del mismo día.

²⁰ De conformidad con los artículos 17, fracción I, y 18, párrafo primero, fracción I, de la *Ley de Medios*.

²¹ Veinticuatro de abril.

²² El acta del *Contralor Municipal*, el escrito de denuncia y las fotografías aportadas por los *denunciantes* y las contenidas en el disco compacto.

²³ Visible a fojas 13 al 16

Valparaíso, según se asienta en la misma,²⁴ en nada desvirtúa su contenido, puesto que no existe constancia en contrario que permita advertir que el funcionario en mención no haya tenido conocimiento directo de los hechos, ello aunado a que el Reglamento de la Oficialía Electoral, en su artículo 28, ordena que las actas deban ser elaboradas en dicho recinto.²⁵

Por los motivos anteriores, la incongruencia señalada por el *PRI* en la certificación de hechos narrados por el *Secretario Ejecutivo Municipal* es subsanable con otros elementos que se encuentran en el propio expediente.

En cuanto, a la objeción acerca de que la *Unidad Técnica* admitió la prueba documental consistente en el acta de hechos levantada por el *Contralor Municipal*,²⁶ los *servidores públicos* indican que el medio de prueba no fue aportado en el escrito inicial de denuncia, razón por la cual debe desecharse, ya que los deja en estado de indefensión, desconocen su contenido y no pueden preparar una defensa adecuada, además que esa probanza no cuenta con los elementos a que se refiere el artículo 45 del *Reglamento de Quejas* para considerarla como prueba superveniente.²⁷

No es procedente la objeción que solicitan los *denunciantes*, pues si bien el oferente de la misma sólo anunció en su escrito de queja o denuncia la presentación de dicho medio de prueba, la *Unidad Técnica* a pesar de la objeción, determinó admitirlas y desahogarlas, manifestando que se eran de admitirse en razón a que guardan relación con los hechos denunciados, y son expedidas por una autoridad pública, además que abastece de mayores elementos a la autoridad jurisdiccional para el momento de resolver el presente asunto,²⁸ sin que en la objeción se cuestionen tales manifestaciones.

Ahora bien, es cierto que la prueba no fue desahogada en su oportunidad; sin embargo, tal omisión fue superada, pues este Tribunal regresó el expediente a la *Unidad Técnica*, a efecto de que llevará a cabo la reposición de la audiencia por lo que respecta a la admisión y desahogo del material probatorio, entre ellas la prueba citada. En ese sentido, si durante el

²⁴ Según se desprende en el primer párrafo de la certificación de hechos, visible foja 13.

²⁵ “Artículo 28. “*El funcionario electoral elaborará el acta respectiva en sus oficinas, dentro del plazo estrictamente necesario, acorde con la naturaleza de la diligencia practicada y de los actos o hechos constatados.*”

²⁶ Dentro del expediente TRIJEZ-PES-017/2016.

²⁷ Medio de prueba objetado, tanto en el desarrollo de la Audiencia de Pruebas y Alegatos, así como en la reposición de dicha Audiencia, dentro del expediente TRIJEZ-PES-017/2016.

²⁸ Visible a foja 455 del expediente TRIJEZ-PES-017/2016.

desarrollo de la reposición de audiencia de pruebas y alegatos se subsanó dicha omisión, resulta inexacta la manifestación de los servidores públicos.

Si bien los denunciados objetaron las probanzas, porque en su concepto el acta presenta tachaduras y enmendaduras, en tanto que la técnica no refiere elementos ciertos de tiempo, modo y lugar, sus alegaciones resultan ineficaces.

En efecto, con respecto a las tachaduras y enmendaduras que refieren los *servidores públicos* que contiene el acta, si bien se tiene como cierto el hecho, pues de su lectura se aprecia que la fecha presenta una línea delgada y corrige de manera autógrafa el año en que fue elaborada, señalando el dos mil dieciséis y no el dos mil quince como originalmente indicaba, es una cuestión que no afecta su contenido.

12

Por su parte, se hace énfasis que el acta elaborada por el *Contralor Municipal* es resultado del ejercicio de sus atribuciones, pues de conformidad con los artículos 112 y 113 fracciones I, VI, VII, XXVI y XI del Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública del Municipio de Valparaíso, Zacatecas, la contraloría municipal tiene, entre otras, la facultad para realizar la correcta vigilancia del gasto público y de los contratos de servicios públicos; así como verificar la correcta aplicación de recursos humanos y materiales, e investigar los posibles actos ilícitos u omisiones del cumplimiento de los servidores públicos; además de atender las quejas y denuncias que le presenten los ciudadanos dentro del ámbito de su competencia.

En ese tenor, manifiesta el *Contralor Municipal* que recibió una llamada en la que se denunciaron hechos constitutivos de probables conductas ilícitas por parte de funcionarios públicos del *Ayuntamiento*, por lo que acudió al lugar de los hechos a levantar un acta de hechos, misma que contiene un error y enmendadura en la fecha consignada en el acta, como se indicó previamente.

Sin embargo, ese error fue subsanado de manera correcta, en ese tenor, manifiesta el *Contralor Municipal* que recibió una llamada en la que se denunciaron hechos constitutivos de probables conductas ilícitas por parte de funcionarios públicos del *Ayuntamiento*, por lo que acudió al lugar de los hechos a levantar el acta correspondiente, misma que contiene un error y

enmendadura en la fecha consignada en el acta, como se indicó previamente, ya que la legislación civil de Zacatecas, supletoria en tratándose de facultades de servidores públicos, permite el uso de una línea delgada para corregir datos erróneos, de manera que no se altere el contenido y siempre que esto permita la lectura previa a la corrección.²⁹

En cuanto a la objeción que acusan los denunciados sobre la prueba técnica, se hará el estudio relativo en el capítulo de valoración de pruebas, para determinar si cuenta o no, con elementos que supongan las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Por lo anterior, no es procedente la objeción sobre la documental y técnica referida por los denunciados

4.3. Acreditación de los hechos denunciados.

4.3.1. Ejecución de un programa social para beneficiar a una candidata.

Para acreditar los hechos relacionados con el reparto de pintura, los *denunciados* aportaron como pruebas dos documentales públicas y tres pruebas técnicas; las documentales consisten en actas de certificación de hechos levantadas el veinticinco de abril por el *Secretario Ejecutivo Municipal* y por el *Contralor Municipal*, respectivamente. En cuanto a las técnicas, consisten en la impresión de diez fotografías aportadas por los *denunciados* y tres por el *Secretario Ejecutivo Municipal*; así como un disco compacto que contiene dos archivos de audio y treinta y tres fotografías digitales relacionadas con los hechos denunciados.

De la prueba técnica (disco compacto), se puede observar de manera general que las diversas fotografías contienen imágenes en que se aprecia en el medallón del vehículo, la leyenda “VEHÍCULO OFICIAL” y el logotipo del *Ayuntamiento*,³⁰ dicho vehículo transporta cubetas de pintura y se ven

²⁹ El artículo 142 del Código de Procedimientos Civiles para Zacatecas señala: “En las actuaciones judiciales no se emplearán abreviaturas ni se rasparán las partes equivocadas, sobre las que sólo se pondrá una línea delgada que permita su lectura y se enterrrenglonarán las que se agreguen, salvándose al final con toda precisión el error cometido. En las actas, las fechas se escribirán con letra, e igualmente los números cuando representen cantidades en dinero. Se dejarán los márgenes necesarios a efecto de permitir la lectura una vez glosado el documento.”

³⁰ Lo cual no implica que por este sólo hecho exista propaganda o difusión de obra gubernamental, de conformidad a los criterios emitidos en la Jurisprudencia 18/2011, de rubro: “PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD”. Consultable en <http://portal.te.gob.mx/>

algunas personas cerca del vehículo descrito, sin que pueda advertirse, ni tampoco se describe quiénes son servidores públicos o ciudadanos que acudieron a recibir el beneficio del programa social.

Por su parte en los archivos de audio, contenidos en el disco compacto (CD), se oyen diálogos entre personas que discuten acerca de la permisibilidad de llevar a cabo el programa de entrega de pintura, y una persona cuestiona quién es el responsable de dicho programa y otra persona señala al *Presidente Municipal* como responsable de dicho programa.³¹

Del acta levantada por el *Secretario Ejecutivo Municipal*, en su parte medular, se asentó que este se constituyó, a la hora y lugar de los hechos, y manifiesta que pudo observar a personal del *Ayuntamiento* en un vehículo oficial que transportaba varias cubetas de pintura, las que fueron entregadas a ciudadanos, previa identificación y entrega de una copia de su credencial de elector, cédula única de registro de población³² y un comprobante de domicilio.³³

14 En el acta de hechos emitida por el *Contralor Municipal*, éste manifestó haberse constituido a la hora y lugar de los hechos denunciados, y haberse encontrado con la Directora de Desarrollo Social del *Ayuntamiento*, quien le expuso que estaba aplicando un programa de vivienda, a lo que el *Contralor Municipal* le comentó que en tiempos de campaña se debe suspender tanto la difusión como la aplicación de programas sociales, por disposición del Instituto Nacional Electoral; a lo que le respondió la Directora de Desarrollo Social que no tenían por qué suspender el programa y que actuaban de manera correcta.

Posteriormente, el *Contralor Municipal* se encontró con el Secretario de Gobierno Municipal quien le comunicó que no incurrían en ninguna falta, y que sí podían seguir repartiendo cubetas de pintura. A lo que, el *Contralor Municipal* le manifestó al Secretario de Gobierno Municipal que podrían ser sancionados por el *Instituto*, en tanto que el Secretario de Gobierno Municipal contestó que si había un partido inconforme que presentara su denuncia. Enseguida, narra el *Contralor Municipal* que el personal del *Ayuntamiento* se retiró de ese lugar.

³¹ Su desahogo se encuentra en fojas 441 a 446 del expediente.

³² Por sus siglas CURP.

³³ Visible a fojas 13 y 14 del expediente.

Como se puede apreciar, las referidas pruebas documentales son coincidentes en la narración de los hechos denunciados, y al no proceder su objeción por los motivos expuestos en el apartado 4.2. del presente fallo, y al no existir prueba en contrario que reste veracidad a su contenido, adquieren valor probatorio pleno por ser expedidas por autoridades públicas en ejercicio de sus funciones. Lo anterior en términos de los artículos 17, fracción I, y 18, fracciones I y II, y 23 párrafos primero y segundo, de la *Ley de Medios*, 409 de la *Ley Electoral*. Con lo anterior, se acredita que efectivamente se estuvo ejecutando un programa social, consistente en dotar de pintura a pobladores de la cabecera municipal de Valparaíso, el cual fue llevado a cabo por servidores públicos del *Ayuntamiento*, concretamente de la Dirección de Desarrollo Social.

Para desvirtuar los motivos de la queja o denuncia, los *servidores públicos* aportan como prueba una copia certificada de un Convenio de Colaboración Institucional para la realización de mejoramiento de viviendas y el entorno urbano, denominado “PINTAMOS UNIDAD”, celebrado entre la empresa “Corazón Urbano, Asociación Civil” y el *Ayuntamiento el veintitrés de noviembre de dos mil quince*; en el cual se detallan los términos en que se lleva a cabo un programa social que contempla el mejoramiento de fachadas.³⁴

Tomando en cuenta que en el desarrollo de la audiencia de pruebas y alegatos, no existió objeción en cuanto a la veracidad y alcance probatorio tanto de la documental consistente en el Convenio de Colaboración Institucional y del acta de certificación de hechos que emitieron el *Ayuntamiento* y el *Secretario Ejecutivo Municipal*, respectivamente, se tiene que dicho programa fue ejecutado en el marco del referido convenio de colaboración, desde antes del inicio de las campañas electorales, por lo que no puede, en principio, considerarse que la finalidad de la ejecución del indicado programa haya tenido como propósito posicionar a un candidato o partido político.

Aunado a lo anterior, los *servidores públicos* adjuntan documentales consistentes en copias certificadas de póliza de cheque expedido por el *Ayuntamiento*, que ampara la cantidad de un millón de pesos, moneda nacional (\$1'000,000.00 M/N) a favor de la empresa denominada “Corazón Urbano, Asociación Civil”, y copias certificadas de transferencia bancaria de

³⁴ Cláusula primera del Convenio, visible a foja 271.

TRIJEZ-PES-017/2016 y acumulados

la institución bancaria BANCOMER por \$1'000,000.00 M/N (un millón de pesos, moneda nacional), así como de cinco notas de envío de la empresa COMEX, de folios 85166618, 85167099, 85167313, 85167314, 85167100 todas fechadas el veintiséis de enero de dos mil dieciséis.

Lo anterior, con el objeto de demostrar que la actividad que desarrolló el órgano municipal, fue en atención al desempeño de sus funciones, y que llevaron a cabo un programa social consistente en apoyar a habitantes de distintas localidades de Valparaíso, en el que se otorgaron cubetas de pinturas a ciudadanos que se encuentran inscritos en dicho programa, y debido a un retraso en la entrega de pintura por parte del proveedor, el citado programa se entregó fuera de los tiempos programados, sin que ello signifique que tuvo como finalidad realizar apoyo proselitista en favor de un candidato o partido político, como lo señala el *PRI*, pues tal circunstancia no se encuentra acreditada en autos.

De las probanzas enunciadas, la documental pública y las documentales privadas al no ser objetadas, ni presentarse prueba que las contradiga, adquieren validez probatoria plena por ser expedidas por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Lo anterior en términos de los artículos 17, fracciones I y III, y 18, fracción II, 23 párrafos primero y segundo, de la *Ley de Medios*, 409 de la *Ley Electoral*.

Ahora bien en cuanto a las pruebas técnicas consistentes en la totalidad de fotografías que adjuntan los *denunciantes*, el *Secretario Ejecutivo Municipal* y el *Contralor Municipal*, no obstante la objeción realizada por los denunciados, de ellas se advierte que en su contenido existe similitud de las circunstancias de modo, tiempo y lugar, pues corresponden a una misma locación y fueron capturadas en momentos similares, ya que al comparar el diverso material fotográfico, se aprecian tales coincidencias, como la existencia del vehículo oficial del *Ayuntamiento*, un poste al lado izquierdo del vehículo, una barda de color blanco del lado izquierdo, aproximadamente de un metro, y una malla de alambre, la fachada de un inmueble en color verde al lado derecho, arboles idénticos en las diversas fotografías, e incluso algunas de las personas y su indumentaria son idénticas; por lo que se concluye que las diversas fotografías fueron tomadas en un mismo evento.

Lo anterior se refuerza con dos documentales públicas, el acta de hechos levantada por el *Secretario Ejecutivo Municipal* y el acta circunstanciada

elaborada por el *Contralor Municipal*, aunado a la descripción de hechos que obran en la denuncia, que se acompañó con material fotográfico coincidente a los ya expuestos.

Los medios de prueba descritos con anterioridad, si bien son pruebas técnicas, su valor probatorio se robustece, primero, al ser allegadas al procedimientos por autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones,³⁵ y segundo, porque refuerzan la existencia del hecho denunciado al administrarse con las actas anteriores.

4.3.2. Uso de vehículo oficial y reparto de cemento. En cuanto, al uso indebido de recursos públicos, consistente en la entrega de bultos de cemento,³⁶ el *Presidente Municipal* reconoce que el material para construcción consistente en diversos bultos de cemento fueron transportados en un vehículo propiedad del *Ayuntamiento*, y acredita la propiedad del camión de referencia.³⁷

Además, reconoce como cierta la entrega de material para la construcción en la comunidad de *Agua Fría*, pero afirma que ello es parte de la aprobación y ejecución de recursos del “Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2016”, que en sesión de Consejo de Desarrollo Municipal fue aprobado en el ramo de pavimentaciones, según consta en las documentales públicas siguientes:

- a) Acta de aceptación de obra, suscrita por los integrantes del Comité Comunitario de Agua Fría ante el Consejo de Desarrollo Municipal, de cuatro de mayo de dos mil dieciséis.
- b) Acta constitutiva del Comité Comunitario y/o por Obra, del cuatro de mayo del año en curso.
- c) Convenio de concertación suscrito en esa fecha, por el Ayuntamiento, el Consejo de Desarrollo Municipal y el Comité Comunitario de Agua Fría, todos de Valparaíso, Zacatecas

³⁵ De conformidad al artículo 17 fracciones I y II, 18, fracciones I y II, de la *Ley de Medios*.

³⁶ Referido en el expediente TRIJEZ-PES-028/2016.

³⁷ De conformidad a la documentales públicas y privada, consistente factura número 959, del vehículo de referencia. Para ello aporta como medio de prueba, la documental pública consistente en copia certificada de la tarjeta de circulación, comprobante de pago de tenencia y la revista vehicular de 25 de enero de 2014, que corresponden al vehículo de placas ZG51330, expedidos por la Secretaría de Finanzas y la Dirección de Seguridad Pública, respectivamente, ambos del Gobierno del Estado de Zacatecas; por lo que corresponden en su descripción al vehículo de referencia y que transportó el material de construcción según se advierte en las pruebas aportadas por el mismo denunciante.

TRIJEZ-PES-017/2016 y acumulados

- d) Acta de asamblea de la primera reunión del Consejo de Desarrollo Municipal del veintinueve de enero del actual, en que se acordó la aportación de cuatro millones para la construcción de cuadros adicionales en localidades varias.
- e) Lista de asistencia del Consejo de Desarrollo Municipal 2016, del veintinueve de enero.³⁸

Tales documentales públicas, al ser emitidas por funcionarios públicos en ejercicio de sus atribuciones, en términos de artículo 17, fracción I, y 18, fracción II, 23 párrafos primero y segundo, de la *Ley de Medios*, 409 de la *Ley Electoral*, y al no estar contradichas con ningún otro medio de prueba ni objetado en cuanto a su veracidad o alcance probatorio por los *denunciantes*, adquieren valor probatorio pleno, con lo que se acredita la ejecución del programa público desarrollado o ejecutado, que obedece a una programación previamente acordada y establecida para su implementación, sin que pueda advertirse que la ejecución se haya realizado con el propósito de beneficiar a algún candidato o partido político, aunado a que no existió la difusión de dicho programa.

18

En cuanto al hecho de que se haya encontrado una calca con propaganda de la candidata de la Coalición “Unid@s por Zacatecas” a Diputada por el distrito XII, en el lugar donde se descargó el material, que se advierte en la documental pública emitida por el *Secretario Ejecutivo Municipal*, y las pruebas técnicas, consistente en impresiones fotográficas,³⁹ por sí sola no permite acreditar un vínculo de proselitismo con la ejecución del programa.

Si bien el *Presidente Municipal* reconoce el hecho de que el *Contralor Municipal* levantó un acta el nueve de mayo, al momento de los hechos denunciados, tal circunstancia no genera incertidumbre, atendiendo al hecho que el *Delegado* presentó documentales en vía de informe, en el cual detalla que se realizó una solicitud al *Ayuntamiento* el trece de enero de dos mil quince, y describe que recibió respuesta favorable, en que se entregarían cinco toneladas de cemento y que diez personas de la comunidad recibieron diez bultos de cemento cada una, que señala que se constituyó un comité comunitario para descargar cinco toneladas en casa del señor Samuel

³⁸ De conformidad con la jurisprudencia 45/2002, de rubro: “PRUEBAS DOCUMENTALES. SUS ALCANCES”. Consultable en <http://portal.te.gob.mx/>

³⁹ Visibles en el acta emitida por el Secretario Ejecutivo Municipal una fotografía en blanco y negro de la calca denunciada, y otra impresión fotográfica a color aportada por el *denunciante*.

Sánchez Padilla quien ostenta el cargo de Presidente del Comité Comunitario, y las otras cinco toneladas serían descargadas en la calle-callejón González Ortega número treinta y dos, por haber sido solicitado el apoyo en dicho domicilio,⁴⁰ robustece el hecho que la ejecución del programa forma parte de algo previamente convenido.

La documental aportada por el *Delegado* constituye una documental pública pues se considera a los Delegados Municipales como órganos auxiliares de la administración pública municipal. Así, al ser emitido por funcionario público en ejercicio de sus atribuciones, el informe adquiere valor probatorio pleno en términos de artículo 17, fracción I, y 18, fracción II, de la *Ley de Medios*, al no ser contradicho con ningún otro medio de prueba ni objetado en cuanto a su veracidad o alcance probatorio por el denunciante.

Así, con el material probatorio que obra en autos se encuentra acreditado que el hecho denunciado, consistente en la presencia de un camión propiedad del Ayuntamiento en la comunidad de Agua Fría, Valparaíso en que se transportaron bultos de cemento y fueron descargados en un domicilio particular, en el cual se apreciaba colocada una calca con propaganda de la mencionada candidata a diputada local.

19

4.3.3. Instalación de una estructura para la realización de un evento de proselitismo. Respecto de la denuncia consistente en el uso indebido de recursos públicos con el objeto de favorecer a Noé Blanco, candidato a presidente municipal postulado por la Coalición “Unid@s por Zacatecas”, cuando se aduce que el *Presidente Municipal* ordenó instalar una estructura para un mitin en la comunidad de Lobatos, que supuestamente llevó a cabo el candidato en cita, el *PRI* aporta la prueba técnica, consistente en cuatro fotografías a color y dos a blanco y negro en las que se puede apreciar que fueron tomadas ambas desde el interior de un vehículo, en una de ellas se aprecia el exterior de un inmueble, en cuya fachada está fijada una lona o manta, con propaganda electoral que dice: “NOE BLANCO” debajo la leyenda, “PRESIDENTE”, en la parte media “Valparaíso” debajo lo que aparenta ser el logotipo de la Coalición “Unid@s por Zacatecas”, todo ello del lado izquierdo; del lado derecho de la propaganda se advierte la figura de una persona de sexo masculino, que porta un sombrero y una camisa a cuadros.

⁴⁰ Sin especificar a quien pertenece el citado domicilio.

TRIJEZ-PES-017/2016 y acumulados

Ahora bien, de dichas pruebas técnicas se puede advertir que afuera del inmueble descrito se observa una estructura de metal semejante a una escalera que asciende a un metro aproximado de altura y frente a ésta, varios tablones depositados en el piso, en la vía pública. Al fondo se observa una barda de adobe, la fachada de otro inmueble, un vehículo estacionado, y árboles que sobresalen al fondo de la imagen.

En la siguiente imagen, se observan a dos personas dentro de un recinto, semejante a una bodega, uno porta sombrero y viste camisa clara manga larga, el otro camiseta clara estampada a manga corta, detrás de ellos se observan artículos parecidos a cajas, se puede apreciar que el inmueble entre las dos imágenes son diferentes.

En cuanto a la descripción de las fotografías a color, se aprecia la existencia de una camioneta color blanco, sin placas, de la marca GMC; en tres de las fotografías se aprecia el cofre del vehículo el cual esta levantado, en la cuarta solo aparece la parte posterior del vehículo y muestra el número 53 y una carga de tablas y tablones en su interior, al igual que en el resto de las fotografías.

20

En la totalidad de fotografías se puede apreciar que estuvieron presentes por lo menos cuatro personas distintas, una de ellas es la descrita en el material anterior, la persona que porta sombrero y viste camisa clara de manga larga, otro es una persona que viste camisa azul de manga larga, que porta sombrero; también se aprecia otra persona que viste sudadera blanca, pantalón de mezclilla, gorra en amarillo y verde, así como un último sujeto que viste de camisa café o gris con una leyenda en la espalda.

Tales medio de prueba tienen valor probatorio indiciario, de conformidad con los artículos 17 fracción III, 19 y 23 párrafo tercero, de la *Ley de Medios*, de los cuales sólo se puede advertir lo que se ha descrito, sin que pueda advertirse elemento alguno que permitan deducir que tales circunstancias puedan ser consideradas como una evidencia plena de la existencia de los hechos denunciados.

Los denunciados por su parte, de manera conjunta señalan que es cierto lo relativo a la transportación de estructuras, tablones y personal en el vehículo oficial; señalan que efectivamente se encontraban en Lobatos a la hora de los hechos denunciados; sin embargo, aseveran que ese sitio no era su

destino, sino que se proponían llegar a la comunidad de Mala Noche y que en ese sitio se descompuso el vehículo en que transportaban la herramienta y material para instalar una estructura, ya que a su decir, esa noche se llevaba a cabo un evento en la comunidad de Mala Noche, y que Lobatos es el único lugar por el que se puede arribar a la citada comunidad.

Indican, además, que es cierto lo relativo a que al lugar arribó el Contralor Municipal y levantó acta de los hechos.

Al estar reconocido expresamente por los denunciados lo narrado en la denuncia, no se requiere medio de prueba, en términos del artículo 17, párrafo segundo de la *Ley de Medios*, para acreditarlo.

Así, con el reconocimiento de los denunciados, así como el material probatorio que obra en el expediente, se tiene por acreditado tan sólo la existencia del camión que transportaba material para colocar o levantar un templete.

4.4. Marco Jurídico.

21

El marco constitucional provee a los municipios un ámbito de atribuciones para llevar a cabo obras públicas en beneficio de la población, como en el caso corresponde a los ayuntamientos,⁴¹ y señala que los primeros que dispongan los municipios se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados;⁴² por lo que respecta a los recursos económicos que dispongan los municipios prevé que estos deben ser administrados con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.⁴³

De igual manera, el artículo 134, párrafo séptimo, de la *Constitución Federal* dispone que los servidores públicos de 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. Además, el párrafo octavo de dicho precepto constitucional precisa que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los ayuntamientos

⁴¹ Artículo 115 de la *Constitución Federal*.

⁴² Párrafo primero del artículo 134 de la *Constitución Federal*.

⁴³ Ídem.

municipales, 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.

Por lo que hace al proceso electoral, de conformidad con el artículo 134, párrafo octavo, de la *Constitución Federal*, como a los numerales 79, numeral 4, y 167, numerales 2, 3 y 4, de la *Ley Electoral*, dicha obra de gobierno tiene restringida su difusión, pues a partir del periodo denominado “de campaña” se encuentra prohibida para los órganos de gobierno realizar tal difusión. Las únicas excepciones son las campañas de información de las autoridades electorales o las necesarias para los servicios educativos, de la promoción turística, la salud y protección civil en casos de emergencia.

De igual manera, conforme al artículo 167, numeral 5, de la *Ley Electoral*, y 29 del Reglamento de Propaganda, la propaganda electoral que sea difundida a través de un ente de gobierno, ya sea de orden federal, estatal o municipal, debe realizarse fuera del periodo de campañas y de ninguna manera la difusión de obra pública podrá favorecer o denostar a candidatos o partidos políticos.

Por su parte, la Sala Regional Especializada, al resolver el expediente SRE-PSD-328/2015, sostuvo que la propaganda gubernamental se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata, sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.

Ahora bien, el artículo 115, de la *Constitución Federal* reconoce que cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un *Presidente Municipal* y el número de regidores y síndicos que la ley determine, y que la competencia que se otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del estado.

De igual manera, dicho precepto constitucional prevé que los municipios estarán investidos de personalidad jurídica, manejarán su patrimonio conforme a la ley, y tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal expedidas por las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones

administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Entre las atribuciones que corresponden a los municipios, estos tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos para construcción, mantenimiento y remodelación de calles, parques, jardines y su equipamiento. Además los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan.

Ahora bien, en su ámbito de atribuciones el *Ayuntamiento* expidió el Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública del Municipio de Valparaíso, Zacatecas, el cual señala que el *Presidente Municipal* contará con un equipo de apoyo técnico, jurídico y de coordinación, entendiéndose por estos, las diferentes direcciones y áreas que conforman al Ayuntamiento.⁴⁴

23

Al efecto, debe precisarse que la administración pública municipal actúa conforme a los ordenamientos legales aplicables, mediante una organización estructurada jerárquicamente que administra recursos técnicos, financieros, materiales y humanos para el cumplimiento de sus fines.⁴⁵

El artículo 12 del Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública del municipio de Valparaíso, Zacatecas, permite que el *Presidente Municipal* pueda crear Consejos, Juntas, Comités y Comisiones Administrativas las cuales serán reconocidas como órganos auxiliares de la administración pública municipal y deberán coordinar sus acciones con las dependencias que señale la ley.

Por su parte, dentro de las distintas áreas, direcciones y dependencias que existen en la administración pública municipal, está la Secretaría de Gobierno Municipal, la Dirección de Desarrollo Social, entre otras. La Secretaría de Gobierno se encargará, entre otras actividades, de promover la

⁴⁴ Artículo 11 del Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública del municipio de Valparaíso, Zacatecas.

⁴⁵ De conformidad al artículo 3 del reglamento municipal invocado.

participación de la ciudadanía en acciones de gobierno.⁴⁶ En tanto que la Dirección de Desarrollo Social tiene, entre otras funciones, las de aplicar y ejecutar las políticas de desarrollo social y humano; planear, programar y ejecutar con el apoyo de otras dependencias del ayuntamiento, los programas de participación ciudadana, así como de rehabilitación y beneficio colectivo.⁴⁷

El artículo 25, del reglamento municipal en cita, establece que corresponde al coordinador de comunicación social y relaciones públicas, la obligación de difundir las actividades que realice el gobierno municipal.

Por otro lado, el cuatro de mayo se constituyó el Consejo de Desarrollo Municipal de Valparaíso, según consta en el acta de asamblea de consejeros, en la que se designó al *Presidente Municipal* como presidente del Consejo de Desarrollo Municipal, quien tiene como principal función efectuar la promoción de los objetivos, estrategias, programas y acciones del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, y a la vez promover e impulsar la organización social y la participación de la población organizada.⁴⁸

24

4.5. Inexistencia de uso indebido de recursos públicos por parte del Ayuntamiento.

Si bien se acreditó la ejecución del programa social consistente en otorgamiento de cubetas de pintura a habitantes de la cabecera municipal de Valparaíso, de las pruebas que obran en autos no se advierte que durante la ejecución de dicho programa haya existido llamamiento al voto, o la existencia de difusión del mismo como tampoco propaganda electoral en favor de candidato o partido político alguno al momento de llevar a cabo el programa social.

Por tanto, los *denunciantes* no acreditaron con el material probatorio la existencia de uso indebido de recursos públicos por parte de los *servidores públicos*, como tampoco la difusión del referido programa social, sino sólo su ejecución, por lo que no puede considerarse la existencia de la infracción denunciada, puesto que, como se dijo en apartados precedentes, dicho programa fue previamente convenido entre el Ayuntamiento y una asociación

⁴⁶ Artículo 30 y 31, fracción II, del ordenamiento invocado.

⁴⁷ Artículo 51 y 52, fracciones I, XI, XIII y XXII del referido reglamento municipal.

⁴⁸ Artículo 30 y 31, fracción II, del ordenamiento invocado.

civil, con anterioridad al inicio de las campañas electorales, sin que exista medio probatorio alguno que permita siquiera indiciariamente inferir que el mismo tuvo como finalidad posicionar o beneficiar a algún contendiente en el proceso electoral.

Debe precisarse que de conformidad con la jurisprudencia 2/2011 de rubro: “PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”, para que el uso de recursos públicos implique inequidad en la contienda debe presentar las siguientes formalidades: 1. Determinar si los hechos que se denuncian tienen repercusión en materia electoral; 2. De advertir que no existen consecuencias de esa naturaleza, declarar infundado el procedimiento respectivo; y 3. Si los hechos denunciados inciden en la materia, analizar si éstos constituyen transgresión a la normativa electoral.

En ese entendido, al momento de analizar el primero de los elementos descritos; estos pueden ser susceptibles de repercutir en materia electoral, pues el hecho de realizar actividades públicas por parte del gobierno municipal en el marco del proceso electoral, propiamente en la etapa de campañas, es posible que dicha actividad se lleve a cabo a efecto de inclinar la preferencia electoral a favor del partido o coalición que representa el órgano municipal y genera un beneficio a la sociedad, lo cual debe ser plenamente acreditado por quien denuncia tal conducta irregular; sin embargo, de las constancias aportadas por las partes, no es factible advertir que haya habido difusión de programa o llamamientos expresos al voto,⁴⁹ o que el vehículo y personas que otorgaban el beneficio a la población portaran insignias, logotipos o slogans alusivos a candidatos o partido político alguno.

El segundo de los elementos, consistente en advertir la existencia de consecuencias en materia electoral, son el objeto de estudio, por lo que se hará el pronunciamiento respectivo en líneas posteriores.

Finalmente, el tercero de los elementos es el relativo a advertir si los hechos denunciados inciden en materia electoral y si éstos constituyen trasgresión a la normativa electoral.

⁴⁹ Elemento necesario estudiado por la Sala Superior a efecto de determinar que existe coacción al voto si existen llamamiento expreso al voto, según se razonó en la sentencia del juicio de revisión constitucional electoral número SUP-JRC-115/2016.

Del cúmulo de pruebas aportadas por las partes, el *Ayuntamiento* llevó a cabo la ejecución de un programa social, consistente en dotar de cubetas de pintura a pobladores del municipio de Valparaíso para mejorar la fachada de sus viviendas, lo cual es un hecho reconocido por los *servidores públicos*.⁵⁰

De las pruebas se advierte, además, la existencia de una camioneta con el logotipo del *Ayuntamiento*, la cual contenía en su carga varias cubetas de pintura, alrededor de ésta se perciben diversas personas, pero no es posible identificar quiénes son servidores públicos y quiénes son ciudadanos que solicitan el apoyo, tampoco se percibe la existencia de mantas, lonas o cualquier otra forma impresa o gráfica que refiera que se esté llevando a cabo un programa de gobierno o algún indicio que demuestre se esté beneficiando a candidato o partido político alguno.

De igual modo, se aprecia en las pruebas técnicas que obran en autos que no es posible identificar a los trabajadores del *ayuntamiento*, o de persona alguna que lleve insignias que permitan corroborar que se está difundiendo el programa social; ni tampoco de los audios, que se dice fueron grabados al momento de los hechos, no se hace alusión de difusión de la obra pública.

26

Por tanto, si bien se acreditó que se ejecutó un programa público por parte del *Ayuntamiento*, ésta se hizo con el rigor que exige la normatividad electoral y el texto constitucional, pues no se acreditó en ningún momento que el gobierno municipal lo difundiera de manera tal que la población estuviera en contacto de una sobreexposición de la comentada obra de gobierno municipal.⁵¹

Tampoco se advierte con el material probatorio existente en autos, que los *servidores públicos denunciados* aprovecharan el programa de gobierno municipal para incidir en las preferencias del electorado; sino únicamente se tiene por cierto que se llevó a cabo el programa de gobierno municipal, y que a los beneficiarios de dicho programa se les requirió documentación personal.⁵²

⁵⁰ Visible en fojas 270 a 283.

⁵¹ Es aplicable el criterio sustentado por la Sala Regional Especializada en el expediente SRE-PSD-328/2015, en el que en lo que interesa se señala: “[...] que la propaganda gubernamental se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral”.

⁵² Credencial de elector, CURP y comprobante de domicilio.

No obstante lo anterior, los *denunciantes* no pudieron soportar con medios de prueba que los *servidores públicos* hayan llevado a cabo actos proselitistas, o hubiesen tenido la intención de incidir en la preferencia electoral de los ciudadanos, pues se insiste, no se advirtió llamamientos expresos al voto o, en su caso, la difusión de un programa social a la población o bien que se haya hecho proselitismo a favor o en contra de candidato o partido político alguno.⁵³

Por tanto, al no acreditarse las infracciones a la normativa constitucional y legal, se debe declarar la inexistencia de las mismas.

En cuanto al expediente TRIJEZ-PES-028/2016, en que el *PRI* se queja del uso indebido de recursos públicos por parte del *Presidente Municipal*, lo que constituye una violación del artículo 134 de la *Constitución federal*, relativo a que el *Presidente Municipal* ordenó el reparto de bultos de cemento en *Agua Fría*, y que se distribuyeron diez toneladas de cemento, cinco toneladas en un domicilio y cinco en otro, como el hecho de que se pudo constatar que el inmueble donde fue descargado el material se advertía la existencia de propaganda electoral, si bien se acreditó el acto denunciado, el mismo no puede considerarse como una infracción a la normativa electoral.

27

Ello es así, porque no se acreditó que ese reparto de material de construcción tuvo como finalidad apoyar a la hermana del *Presidente Municipal*, Simonita Ramos Leal, quien contendió por el cargo de Diputada por el Distrito XII postulada por la Coalición Unid@s por Zacatecas, además de que no se acreditó que dicha actividad haya tenido como finalidad condicionar el beneficio público a cambio del voto en favor a la candidata en cita.

De los hechos relacionados con reparto de material para la construcción condicionando su entrega mediante el voto a favor de determinado candidato,⁵⁴ se puede concluir que no se acredita la infracción consistente en el uso de recursos públicos, pues tales actos atienden a lo previsto en el marco constitucional federal, así como a los programas que implementan los tres órdenes de gobierno, en el cual se hace uso del ramo 33 para llevar a cabo tareas en beneficio de la comunidad.

⁵³ Lo anterior conforme a las reglas de propaganda de campaña contenidas en los artículos 5 numeral 1, ee), 165, numeral 2, de la *Ley Electoral* y 4, numeral 1, fracción II, incisos a) d) y m), 23, 36, 27, 29, 30 y 35 del *Reglamento de Propaganda*.

⁵⁴ Referido en el expediente TRIJEZ-PES-028/2016.

En el caso, para la implementación de ese apoyo se realizó una actividad previamente llevada a cabo por la autoridad municipal y los beneficiarios del reparto de material de construcción, pues, según se aprecia del material probatorio que obra en autos, se realizó la conformación de un Consejo de Desarrollo Municipal en el que estuvo presente la mayoría de sus integrantes, y que derivado de los asuntos que discutieron en su primer asamblea, éstos acordaron destinar recursos a diversas localidades en el rubro de construcción, quedando así beneficiada la comunidad de *Agua Fría*.

Se advierte también que en la conformación del Comité Comunitario en cita, se decidió el tipo de obra iban a solicitar los beneficiarios al *Ayuntamiento*, así como los términos en que sería ejecutada dicha obra, por lo que la entrega de material fue conforme a los términos aprobados por el Comité Comunitario.

Así, a juicio de este Tribunal, el cúmulo probatorio que allegó el *PRI* es insuficiente para acreditar su dicho; pues del análisis de las constancias que obran en el expediente en estudio, no es posible advertir las conductas contrarias a la normativa electoral a que alude dicho ente político.

28

Ello porque, aun y cuando en el domicilio en que fue descargado el material para la construcción se haya encontrado colocada una calca alusiva a una candidata y el partido político que la postulaba, no es suficiente para acreditar una conducta infractora, porque, acorde con las máximas de la experiencia, ese tipo de propaganda suele ser colocada por los equipos de campaña de los candidatos en los domicilios en que se les permite, sin que ello signifique, en el caso, que el hecho que el material para construcción se haya descargado en dicho domicilio implique que el cemento se haya otorgado con la finalidad de beneficiar a dicha candidata o su partido, pues ello no fue probado por el denunciante.

Al efecto, debe atenderse a las circunstancias que rodean al hecho en particular; pues si bien en cuanto al tiempo queda acreditado que el suceso se efectuó dentro del periodo de campaña, también es de tomarse en consideración la inexistencia de elementos determinantes para declarar que dicha calca tiene un impacto real en orientar la preferencia de los votantes por la candidata expuesta, como tampoco el condicionamiento de la entrega a cambio de apoyar a un determinado candidato o partido.

En el caso, el bien jurídico tutelado es la libertad del voto de los beneficiarios que acudan a recibir los bultos de cemento; sin embargo, de autos no se advierten constancias que demuestren se haya pedido o exigido apoyo a la ciudadanía a fin de favorecer a la candidata a Diputada por el VII distrito electoral a cambio de recibir el beneficio del programa social. En el particular, únicamente queda demostrado que se ejecutó un programa de gobierno municipal, cuya primera fase fue la aprobación de recurso y posteriormente la entrega del material, sin que se adviertan condicionamientos para recibir el apoyo, derivado de la ejecución de programas sociales.

Al efecto resulta orientadora la jurisprudencia 38/2013, de rubro: “SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”.⁵⁵

En efecto, para actualizarse una conducta infractora, a manera de ejemplo sería: que en el domicilio se encontrase propaganda condicionando el voto, o que los bultos de cemento tuvieran inscrito leyendas o propaganda de inciten a votar por determinado candidato o partido político alguno, e incluso en el caso del inmueble que éste estuviera plagado de propaganda alusiva a alguna preferencia electoral o bien que la existencia de propaganda fuese de tal magnitud que se asocie al beneficio público con determinado candidato o partido político.

Por el contrario, con las técnicas aportadas por el *PRO* no es posible acreditar, ni siquiera indiciariamente, que el *Ayuntamiento* haya hecho condicionamiento con un programa social a cambio de apoyo a algún candidato o partido, es decir, no se acredita una conducta encaminada a incidir en la ciudadanía de manera tal que ponga en riesgo la libertad en la preferencia de los electores al momento de emitir su sufragio.

En relación al uso indebido de recursos públicos con el objeto de favorecer al candidato Noé Blanco, candidato a *Presidente Municipal*, porque presuntamente el *Presidente Municipal* ordenó instalar una estructura para un mitin que supuestamente llevó a cabo el candidato de la referida coalición a la presidencia municipal en Lobatos, las pruebas aportadas por el *PRO* son

⁵⁵ Consultable en <http://portal.te.gob.mx/>

insuficientes para acreditar tal circunstancia, porque de ellas sólo se advierten indicios de los denunciados en cuanto a la transportación de material, herramienta y personal del *Ayuntamiento*, así como el lugar en que se encontraban; sin embargo, el material aportado carece de eficacia probatoria para determinar la existencia de uso indebido de recursos en favor de candidato o partido político determinado.

Por el contrario, el *Ayuntamiento* demostró, con la documental pública consistente en el oficio número 6331, que contiene el pliego de comisión emitido por el ingeniero Guillermo Martínez Martínez, Director de Obras y Servicios Públicos del *Ayuntamiento*, de once de mayo del año en curso, por el que se autorizó a Manuel Lobatos Hernández para trasladar personal, herramienta y entarimado a la comunidad de Mala Noche, del municipio de Valparaíso, Zacatecas, en el vehículo número 56.

30 Ello se refuerza con el acta de hechos levantada por el *Contralor Municipal* en ejercicio de sus atribuciones, con la cual se puede considerar que existe veracidad de lo manifestado por los denunciados, en el sentido de que iban camino a cumplir con una comisión a la comunidad de Mala Noche; además, en tanto ocurrieron los hechos, en ningún momento se probó que se realizaron actividades encaminadas a favorecer al candidato de la Coalición “Unid@s por Zacatecas”, como tampoco que en Lobatos se construyó un templete para la realización de un evento proselitista, pues se insiste, los denunciados probaron su dicho de ir a cumplir una comisión en la comunidad de Mala Noche.

En tal virtud, se declara la inexistencia de los hechos que motivaron la denuncia en contra del *Presidente Municipal*, como de Manuel Lobatos Hernández y Jesús Mata Durón.

Ahora bien, en cuanto a la conducta denunciada como ejecución de obra pública, resulta inatendible el supuesto ya que la normativa electoral no establece como causal constitutiva de infracción a la normatividad electoral, la ejecución de obra pública por parte de cualquiera de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal o municipal) durante el proceso electoral.

En ese sentido, resulta inatendible en cuanto hace por la denuncia relativa a la ejecución de obra pública, pues los programas sociales que llevan a cabo los distintos órganos de gobierno, ya sea del orden federal, estatal o

municipal; son necesarios para el desarrollo de la comunidad; en el ámbito de sus atribuciones.

Ello es así, toda vez que los programas deben desarrollarse para dar cumplimiento a la encomienda constitucional. Las únicas limitaciones, que en dichas actividades desarrolladas por los entes públicos es que no exista promoción personalizada a favor de algún candidato o partido político; así como que tampoco tienda a generar inequidad en la contienda electoral por el uso de recursos públicos; es decir que no se hagan llamados expresos a votar en favor o en contra de algún candidato o partido político, se realice difusión con la pretensión de que la ciudadanía asocie al gobierno con algún partido o candidato; pues ello, generaría como se dijo, inequidad en la contienda electoral.⁵⁶

En consecuencia, se determina la inexistencia a la infracción del artículo 134, párrafo octavo, de la *Constitución Federal*, ni del artículo 79, numeral 4, de la *Ley Electoral*.

6. RESOLUTIVOS

31

PRIMERO. Se ACUMULAN los expedientes TRIJEZ-PES-028/2016 y TRIJEZ-PES-30/2016 al diverso TRIJEZ-PES-017/2016, por ser éste el que se recibió en primer término en este Tribunal, por lo cual se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta resolución a los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se declaran inexistentes las violaciones objeto de las denuncias interpuestas por el Partido Revolucionario Institucional en contra de Eleuterio Ramos Leal, Presidente Municipal, Joselito Flores Rosas, Secretario de Gobierno Municipal, Grisel Reyes Bautista, Directora de Desarrollo Económico, Manuel Lobatos y Jesús Mata Durón, todos trabajadores del Ayuntamiento de Valparaíso, Zacatecas, por el presunto uso indebido de recursos públicos, difusión de obra pública en periodo de campaña electoral y coacción sobre el electorado.

⁵⁶ Jurisprudencia: 38/2013: "SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS. NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD". Consultable en <http://portal.te.gob.mx/>

NOTIFÍQUESE.

Personalmente a los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como a Eleuterio Ramos Leal, Joselito Flores Rosas, Grisel Reyes Bautista, Manuel Lobatos Hernández y Jesús Mata Durón en el domicilio señalado en autos, anexando copia simple de esta sentencia; a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y Consejo Municipal Electoral de Valparaíso, Zacatecas, ambos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas por oficio, acompañando copia certificada de este fallo. Se solicita el auxilio del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas para que, por conducto del Consejo Municipal Electoral señalado notifique a los promoventes Javier Enrique Ramírez Pacheco y Gerardo Cabral González, así como a Claudia Simonita Ramos Leal, Noé Blanco Hernández y Octavio Cabral González.

Así lo resolvió el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, por UNANIMIDAD de votos de los Magistrados que lo integran, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

32

MAGISTRADO PRESIDENTE

JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ

MAGISTRADA

MAGISTRADA

**HILDA LORENA ANAYA
ÁLVAREZ**

**NORMA ANGÉLICA CONTRERAS
MAGADÁN**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ JOSÉ ANTONIO RINCÓN GONZÁLEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ROCÍO POSADAS RAMÍREZ