PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR	
EXPEDIENTES:	**TRIJEZ-PES-001/2018 y acumulado TRIJEZ-PES-002/2018.**
DENUNCIANTE:	**GABRIELA MARICELA GARCÍA PERALES.**
DENUNCIADO:	**VÍCTOR CARLOS ARMAS ZAGOYA.**
MAGISTRADO PONENTE:	**JOSÉ ANTONIO RINCÓN GONZÁLEZ.**
SECRETARIOS:	**CARLOS CHAVARRÍA CUEVAS y OSMAR RAZIEL GUZMÁN SÁNCHEZ**

Guadalupe, Zacatecas, a diecinueve de junio de dos mil dieciocho.

Sentencia definitiva que se dicta en cumplimiento a la ejecutoria de veintinueve de marzo de dos mil dieciocho dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la segunda circunscripción plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, en el expediente SM-JDC-85/2018 y acumulado, a efecto de resolver los procedimientos especiales sancionadores indicados al rubro y denunciados por Gabriela Maricela García Perales, en contra del titular de la Secretaría del Agua y Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Zacatecas Víctor Carlos Armas Zagoya, por la supuesta difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada con uso indebido de recursos públicos, lo que además, afirma, constituye actos anticipados de precampaña y campaña.

Glosario

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas
Coordinación:	Coordinación de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas
Denunciado:	Víctor Carlos Armas Zagoya
JIAPAZ:	Junta Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado
Instituto:	Instituto Electoral del Estado de Zacatecas
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Zacatecas
Ley de Medios:	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas
Sala Regional:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de la segunda circunscripción plurinominal con sede en Monterrey, Nuevo León
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

VERSIÓN PÚBLICA

SAMA: Secretaría del Agua y Medio Ambiente de Gobierno del Estado de Zacatecas

1. ANTECEDENTES.

1.1 Presentación de quejas. El ocho y diecinueve de enero de dos mil dieciocho[1], Gabriela Maricela García Perales presentó sendos escritos de queja en contra del *Denunciado*, entonces titular de la *SAMA*, por difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, indebida utilización de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña.

1.2 Radicación. El ocho y diecinueve de enero, *la Coordinación*, radicó las denuncias e integró los expedientes bajo las claves PES/IEEZ/CCE/001/2018 y PES/IEEZ/CCE/002/2018, ordenó la realización de diligencias de investigación y reservó la admisión y emplazamientos.

1.3 Admisión y emplazamiento. Los días diez y veinticuatro de enero respectivamente, la *Coordinación* admitió a trámite las denuncias indicadas, ordenó el emplazamiento del *Denunciado* y citó para el desahogo de las audiencias de pruebas y alegatos.

1.4 Improcedencia de medidas cautelares. El once de enero, la Comisión de asuntos jurídicos del *Instituto*, declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas por la denunciante en el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente CAM/001/2018.

1.5 Audiencias de pruebas y alegatos. Los días quince y veintinueve de enero, se llevaron a cabo las audiencias de pruebas y alegatos en ambos procedimientos especiales sancionadores de acuerdo al orden de registro ya indicado.

2. TRÁMITE JURISDICCIONAL.

2.1 Remisión de expedientes al Tribunal. Los días dieciséis y treinta y uno de enero, se remitieron a este Tribunal los expedientes de los procedimientos especiales sancionadores antes referidos, así como los informes circunstanciados rendidos por el

[1] En adelante todas las fechas corresponden al año dos mil dieciocho, salvo señalamiento expreso.

VERSIÓN PÚBLICA

titular de la *Coordinación*, en los que fueron descritas las acciones llevadas a cabo en la instrucción.

2.2 Turno. El veintiséis de enero y el seis de febrero, se registraron en este Tribunal los procedimientos especiales sancionadores bajo los números de expedientes TRIJEZ-PES-001/2018 y TRIJEZ-PES-002/2018 y se turnaron a la ponencia del magistrado José Antonio Rincón González, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

2.3 Acuerdos plenarios. Mediante acuerdos plenarios de veintiséis de enero y del seis de febrero, este órgano jurisdiccional determinó regresar los procedimientos especiales sancionadores a la autoridad instructora a efecto de que realizara la debida integración de los expedientes.

2.4 Remisión de expedientes. El diecinueve de febrero, la autoridad instructora una vez realizada la debida integración de los expedientes, los remitió a este Tribunal.

2.5 Turno. El dos de marzo, el magistrado presidente, ordenó turnar de nueva cuenta los expedientes de los procedimientos especiales sancionadores a la ponencia del magistrado José Antonio Rincón González, a efecto de que elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

2.6 Sentencia. El tres de marzo, este Tribunal dictó la sentencia en los procedimientos especiales sancionadores, de acuerdo a los siguientes resolutivos:

> **PRIMERO.** Se decreta la acumulación del expediente TRIJEZ-PES-002/2018, al diverso TRIJEZ-PES-001/2018, por ser este el primero en recibirse en el Tribunal, debiendo glosar copia certificada de la presente sentencia al expediente acumulado.
>
> **SEGUNDO.** Se tiene por acreditada la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada atribuida a Víctor Carlos Armas Zagoya, conforme a los razonamientos expuestos en el punto 6.3.1 de esta sentencia.
>
> **TERCERO.** Es inexistente la infracción consistente en la utilización indebida de recursos públicos, por los razonamientos contenidos en el punto 6.3.3 de esta sentencia.
>
> **CUARTO.** Son inexistentes las infracciones de actos anticipados de precampaña y campaña, con base en lo razonado en el punto 6.3.4 de esta sentencia.
>
> **QUINTO.-** Dese vista al C. Gobernador del Estado de Zacatecas y a la Secretaría de la Función Pública del Estado de Zacatecas, con copia certificada de ésta sentencia, así como de las constancias que integran el expediente, para que en el ámbito de sus atribuciones procedan conforme a derecho y hecho lo anterior lo informen a este Tribunal.

2.7 Impugnación. Los días cinco y siete de marzo, Gabriela Maricela García Perales y el *Denunciado* inconformes con la decisión, interpusieron demandas de juicios para

VERSIÓN PÚBLICA

la protección de los derechos político electorales del ciudadano ante la *Sala Regional*, siendo radicados con los números de expedientes SM-JDC-85/2018 y SM-JE-11/2018 y resueltos el veintinueve de marzo, conforme a los siguientes resolutivos:

> **PRIMERO.** Se acumula el juicio electoral SM-JE-11/2018 al juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano SM-JDC/85/2018. En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a los autos del asunto acumulado.
>
> **SEGUNDO.** Se revoca la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, para los efectos precisados en el apartado 7 de este fallo.
>
> **TERCERO.** Se ordena a la Coordinación de lo Contencioso Electoral de la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, realizar las diligencias que resulten necesarias para allegarse de los elementos suficientes para determinar lo que en Derecho corresponda respecto de las irregularidades denunciadas en los términos precisados en el apartado de efectos de esta sentencia.
>
> **CUARTO.** Se ordena al Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas determinar lo procedente sobre los medios de prueba presentados por la promovente con carácter de supervenientes y, en su caso, llevar a cabo la valoración de los mismos, a que haya lugar.
>
> **QUINTO.** Se ordena al Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas que, una vez que cuente con el expediente debidamente integrado, dicte una nueva resolución en la que se pronuncie sobre la totalidad de faltas denunciadas.

2.8 Nuevas diligencias de investigación y audiencia de pruebas y alegatos. Mediante acuerdos de tres de abril, la *Coordinación*, tomando en consideración la sentencia de la *Sala Regional*, ordenó nuevas diligencias de investigación y al efecto, solicitó diversa información a las siguientes personas físicas y morales: a) Secretaría de Hacienda y Crédito Público y su oficina del Servicio de Administración Tributaria, b) Secretaria de Finanzas de Gobierno del Estado de Zacatecas, c) *SAMA* y su respectiva Coordinación de Comunicación Social, d) *JIAPAZ,* e) Empresa Facebook Ireland Ltd., Mango Multimedia Sociedad Civil Particular, f) Comunidad artística denominada 4 Puntos y, g) Víctor Carlos Armas Zagoya. De igual forma realizó certificaciones de sitios de la red social Facebook, así como recabó testimonios de trabajadores de dependencias públicas y una vez recabada la información que fue requerida, se citó a las partes a las audiencias de pruebas y alegatos que se llevaron a cabo el siguiente treinta de mayo.

2.9 Remisión de expedientes. El seis de junio, la autoridad instructora, una vez perfeccionada la investigación de acuerdo a las directrices ordenadas por la *Sala Regional* en la referida ejecutoria, remitió los expedientes a este Tribunal.

2.10 Turno. El ---- de junio, el magistrado presidente, ordenó turnar de nueva cuenta los expedientes de los procedimientos especiales sancionadores a la ponencia del

VERSIÓN PÚBLICA

magistrado José Antonio Rincón González, a efecto de que elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

3. CONSIDERACIONES.

3.1 Competencia. El Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, es competente para conocer y resolver los Procedimientos Especiales Sancionadores en términos de lo dispuesto por los artículos 422, numeral 3, 423 de la *Ley Electoral*, 17, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado, al denunciarse la presunta vulneración al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la *Constitución Federal*, por la supuesta difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, con uso indebido de recursos públicos, lo que además afirma, genera actos anticipados de precampaña y campaña.

Lo anterior, también se sustenta en la tesis de rubro: COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACION AL ARTICULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).[2] Y además conforme al criterio sustentado por la *Sala Superior* al resolver el seis de mayo de dos mil quince, el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador con número de expediente SUP-REP-238/2015.

3.2 Acumulación. Este Tribunal estima que los procedimientos administrativos sancionadores identificados con los números de expediente TRIJEZ-PES-01/2018 y TRIJEZ-PES-02/2018 deben acumularse, porque en ambos es la misma denunciante y denunciado y se atribuye la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, utilización indebida de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña; además que se encuentran en la misma etapa procesal. Por tanto, lo procedente es decretar la acumulación del expediente TRIJEZ-PES-02/2018, al diverso TRIJEZ-PES-01/2018, por ser éste el primero en recibirse ante esta instancia jurisdiccional, debiendo glosar copia certificada de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

3.3 Procedencia

[2] Jurisprudencia 3/2011, Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 12 y 13.

VERSIÓN PÚBLICA

Decisión sobre el desistimiento planteado como causal de sobreseimiento

La denunciante, al comparecer en la audiencia de pruebas y alegatos, llevada a cabo el treinta de mayo, reiteró el contenido del escrito presentado en la misma fecha y solicitó a la *Coordinación* se le tuviera por desistida de las acciones y denuncias interpuestas y como consecuencia pidió el sobreseimiento de los procedimientos especiales sancionadores a lo que se consideró que la figura no estaba prevista para el procedimiento especial sancionador, reservando al Tribunal la determinación correspondiente.

Las causales de improcedencia y sobreseimiento, ya sea que se opongan por las partes o se adviertan oficiosamente por la autoridad jurisdiccional, deben estudiarse de manera previa, ya que de configurarse alguna no podría emitirse una determinación sobre el fondo de las controversias planteadas en los procedimientos especiales sancionadores, por existir un obstáculo para su válida constitución.

Por principio se entiende al desistimiento como la renuncia a las acciones y a las pretensiones que se hacen valer en juicio poniéndole fin al mismo.

Cabe mencionar que existen diferentes tipos de desistimiento: que pueden ser de la demanda, la instancia o la acción; siendo este último supuesto el que se promueve en el escrito de la denunciante.

El derecho electoral busca garantizar la igualdad de oportunidades y una amplia libertad de actuación entre los competidores para que estos puedan difundir sus mensajes al electorado en general, pero de la misma forma esta libertad sirve de fundamento para imponer restricciones que van encaminadas a evitar el mal manejo de recursos públicos y ventajas indebidas en el proceso electoral.

La Sala Superior en la tesis de rubro: “DESISTIMIENTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL CIUDADANO QUE PROMUEVE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, EJERCE UNA ACCIÓN TUITIVA DEL INTERES PÚBLICO” ha señalado que para que el desistimiento surta efectos, es menester que exista la disponibilidad de la acción o el derecho respecto del cual el actor se desiste, lo que no sucede cuando se hacen valer acciones de interés público, porque el objeto del litigio trasciende al interés individual del demandante, para afectar a toda la comunidad e incluso al estado mismo.

En los procedimientos especiales sancionadores se denunciaron las infracciones consistentes en la difusión de propaganda gubernamental con promoción

VERSIÓN PÚBLICA

personalizada y uso indebido de recursos públicos mediante la difusión de videos e imágenes en la red social Facebook, lo que a juicio de la denunciante constituyen actos anticipados de precampaña y campaña.

La naturaleza de los hechos denunciados, impide que opere la figura del desistimiento al considerarse que son de interés colectivo o público, lo que implica que el órgano jurisdiccional debe continuar con el estudio de la controversia planteada, ya que la denunciante no es la única titular del interés jurídico afectado, sino del interés de la sociedad de acuerdo a los principios rectores de la materia electoral como es la equidad en la contienda y el uso de recursos públicos con imparcialidad según los artículos 41 y 134, párrafos séptimo y octavo de la *Constitución Federal.*

No puede dejar de considerarse que el partido político MORENA fue emplazado el día veinticuatro de mayo y mediante su representante ante el *Instituto*, Ricardo Humberto Hernández de León, en la audiencia de pruebas y alegatos llevada a cabo el treinta de mayo pasado, expresó que el denunciado realizó con medios públicos promoción personalizada y utilizó recursos, espacios y servidores públicos en tiempo de trabajo y pidió se continuará con el estudio de la presente controversia.

Esta es una razón más para este Tribunal para no decretar el desistimiento, ya que por ser un partido político una entidad de interés público que protege los intereses de la ciudadanía, está obligado a garantizar la vigencia plena de los principios rectores de la materia electoral.

En conclusión este órgano jurisdiccional resuelve que no ha lugar a decretar el sobreseimiento por desistimiento de la quejosa.

Así, al reunir los procedimientos especiales sancionadores los requisitos establecidos en el artículo 418 de la *Ley Electoral*, al no advertirse causales de desechamiento y sobreseimiento, este Tribunal procede a estudiar el fondo de la causa administrativa.

4. HECHOS DENUNCIADOS Y CONTESTACIONES.

4.1 Hechos (TRIJEZ-PES-001/2018)

La ciudadana Gabriela Maricela García Perales, expone que el *Denunciado*, entonces titular de la *SAMA*, infringió lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, porque difundió un video a través de la red social Facebook, promocionando su nombre e imagen, mediante la utilización y promoción de proyectos, programas sociales, obras y servicios de la dependencia a su cargo.

VERSIÓN PÚBLICA

De igual manera, relata que ese video en particular se encuentra alojado en la “fan page” de Facebook[3] del funcionario y a su decir está en el régimen de publicidad pagada y considera que el contenido del mismo y su difusión vulnera el principio de equidad en el proceso electoral que se desarrolla en la entidad, toda vez que tiene la finalidad de posicionar políticamente al denunciado.

Sostiene también que en el video se aprecia la utilización de logos y sellos institucionales de la *SAMA* y las expresiones “Si estamos unidos y hacemos las cosas derechas, saldremos adelante” lo que a su juicio constituye utilización de programas, recursos y servicios públicos para promoción personalizada del denunciado.

Solicita que se realice una investigación técnico-financiera sobre el gasto realizado con la publicidad, para que se determine el origen y monto de los recursos utilizados y de ser el caso, éstos sean contabilizados como gastos de precampaña.

4.2 Hechos (TRIJEZ-PES-002/2018)

La denunciante Gabriela Maricela García Perales expone que el *Denunciado*, titular de la *SAMA*, contravino disposiciones normativas contenidas en el párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, porque a partir del treinta de noviembre comenzó a difundir propaganda con elementos de promoción personalizada en sus redes sociales Facebook y Twitter, así como en el sitio electrónico Youtube; que esa promoción la realizó mediante la difusión de imágenes y videos que fueron alojados en la red social Facebook[4], sitio de internet que supone pertenece al denunciado, además señala que ese material audiovisual fue difundido mediante la característica de “PUBLICIDAD”, implicando un costo.

Considera que dentro de las funciones del entonces titular de la *SAMA* no se encuentra alguna que lo faculte para difundir propaganda sobre esa dependencia y asegura que con la difusión del material audiovisual vulnera la equidad en la contienda al considerar que son actos anticipados de precampaña y campaña, toda vez que el plazo legal para iniciar las precampañas es a partir del tres de enero y las publicaciones iniciaron desde el treinta de noviembre de dos mil diecisiete; también afirma que en la propaganda denunciada existe utilización indebida de recursos públicos del entonces titular de la citada dependencia.

[3] Video alojado en la siguiente liga electrónica:
https://www.facebook.com/victor.armas.50/video/1726933813992815/
[4] En la siguiente dirección electrónica: https://www.facebook.com/victor.armas.50

VERSIÓN PÚBLICA

4.3 Contestación (TRIJEZ-PES-01/2018).

El denunciado, entonces titular de la *SAMA,* en su contestación a los cuestionamientos realizados por la autoridad instructora negó reconocer como suya la página de Facebook.[5]

No obstante, en el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos, manifestó que en la liga electrónica proporcionada por la denunciante no se encuentra, al momento de realizar la contestación con contenido alguno; que la existencia de contenidos audio-visuales en una página del perfil de uso personal de la red social Facebook y la relación con su carácter de titular de una dependencia del estado no implica que se viole lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*.

En los alegatos, señaló: *"…si Usted tiene oportunidad yo la invitaría a que pueda revisar mi página, no solamente con este video que fue digamos expuesto en el mes de diciembre y Usted puede ver que prácticamente desde el doce de septiembre del año dos mil dieciséis que el Gobernador Alejandro Tello me nombró Secretario del Agua y Medio Ambiente, prácticamente he estado en todos los Espacios de Cultura del Agua de prácticamente todo el Estado…".*

A decir del denunciado, los materiales audio visuales existentes tienen el objeto de informar a la ciudadanía sobre las actividades, programas y servicios que brinda la dependencia del estado que representa y no son propaganda personalizada, además, que para la producción y publicidad del video no se utilizaron recursos públicos, sino propios, sin embargo, con posterioridad, admitió ser el propietario de la página de Facebook donde se difundió le material audiovisual.

4.4 Contestación (TRIJEZ-PES-02/2018)

Al responder a un requerimiento inicial de la autoridad instructora, el denunciado expuso lo siguiente:

La *SAMA* no ha erogado ninguna cantidad por concepto de publicaciones en la red social Facebook pertenecientes al *Denunciado*, por no existir en la dependencia partida para realizar dichos gastos.

[5] Alojada en esta dirección electrónica: https://www.facebook.com/victor.armas.50/video/1726933813992815/

VERSIÓN PÚBLICA

Reconoce como suya y de uso particular la página de Facebook https//www.facebook.com/victor.armas.50, utilizada para difundir mensajes o comunicaciones hacia la sociedad en general, sin utilizar recursos públicos.

Acepta que es él la persona quien aparece en los videos difundidos que fueron denunciados, también dice que concretamente los materiales audiovisuales se comenzaron a publicar a partir del siete de diciembre de dos mil diecisiete solamente en la red social Facebook, pero afirma que los mismos pertenecen a su propia autoría, realizados con recursos propios y no a través de alguna empresa.

Al momento de dar contestación a la denuncia interpuesta en su contra el denunciado hizo saber lo siguiente:

Los diversos videos denunciados que se publicaron vía Facebook en la página personal de su propiedad: https//www.facebook.com/victor.armas.50 no constituyen propaganda personalizada ni violan lo estipulado en el párrafo octavo del artículo 134 Constitucional.

Que existen contenidos audiovisuales e imágenes en las cuales participó, difundidos a través de la red social Facebook pero que los mismos no infringen la normatividad electoral, ya que su objetivo primordial no es la propaganda personalizada, sino comunicar servicios a la ciudadanía.

La considerada propaganda fue publicada fuera del proceso electoral y en ningún momento se hacen expresiones de llamamiento al voto o alguna cuestión tendiente a incidir en la contienda electoral, ni a beneficiar a algún candidato o servidor público.

Que existen criterios de la *Sala Superior* que establecen que el solo hecho de que la propaganda institucional contenga el nombre e imagen de un servidor público no constituye propaganda personalizada.

La existencia de un proceso electoral no significa que se paralicen las funciones inherentes a su cargo para difundir información propia de la *SAMA*, pues se encuentra dentro de su ejercicio como servidor público, siempre que no se difundan programas, acciones, obras o logros de gobierno como finalidad de promocionar a un servidor público.

VERSIÓN PÚBLICA

Al contestar a un nuevo requerimiento a raíz del cumplimiento de la sentencia de la *Sala Regional,* el denunciado aportó diversa documentación relativa a la contratación y pagos que realizó para difundir la propaganda en la red social.

5. ESTUDIO DE FONDO.

5.1 Planteamiento del problema. Expone la denunciante en sus quejas, que el *Denunciado*, titular de la *SAMA*, realizó actos violatorios del artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la *Constitución Federal*, por la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada con uso de recursos públicos, lo que asegura constituye actos anticipados de precampaña y campaña; por su parte el denunciado considera que la difusión de los materiales audiovisuales se encuentra amparada en el derecho a la libertad de expresión y derecho de información y que no utilizó recursos públicos, sino propios, tanto en la producción como en la difusión.

5.2 Cuestiones jurídicas a resolver.

a) Si en los videos e imágenes difundidos existen elementos de promoción personalizada y en su caso si se utilizaron indebidamente recursos públicos.

b) Si los hechos denunciados constituyen actos anticipados de precampaña y campaña.

5.3 Metodología de estudio.

Se procederá al estudio de las cuestiones planteadas en el siguiente orden:

a).- Se determinara si los hechos denunciados se encuentran acreditados.

b).- Para cada una de las cuestiones jurídicas a resolver se integrará un apartado.

c).- En cada apartado se establecerá el respectivo marco jurídico conceptual.

d).-En caso de estar demostrados los hechos, se analizará si constituyen infracciones a la normativa electoral.

e).-Para el caso de estar demostradas las infracciones, se determinará si se encuentra demostrada la responsabilidad del denunciado.

VERSIÓN PÚBLICA

f).-Por último, de estar acreditada la responsabilidad, se procederá a calificar las faltas y, en su caso, se procederá a la individualización de sanciones o bien remitir cuando así corresponda, al superior jerárquico del denunciado para que proceda a ello.

5.4 Está demostrada la existencia de la infracción consistente en difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada en siete videos y treinta y dos imágenes, acreditándose además el uso indebido de recursos públicos.

Para decidir la cuestión se establece el siguiente marco jurídico y conceptual:

El artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal establecen que los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por su parte, el artículo 43, párrafo segundo de la *Constitución local* establece que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos, coaliciones o candidatos independientes, deberán de abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los órdenes del gobierno federal, estatal o municipal, 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.

El artículo 396 de la *Ley Electoral*, dispone que constituirán infracciones a la legislación electoral por parte de las autoridades o los servidores públicos, de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos autónomos, y cualquier otro ente público; entre otras. El incumplimiento del

VERSIÓN PÚBLICA

principio de imparcialidad establecido por la *Constitución Federal* y la *Constitución Local*, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto en la *Constitución Local*.

La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o de otras entidades federativas, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político, coalición o candidato, en los términos de esta Ley.

Cabe precisar que la denunciante señala en sus escritos de queja, que los hechos que narra configuran la infracción contenida en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, precepto que fue reglamentado parcialmente en la LEGIPE en sus artículos 242, numeral 5 y 449 numeral 1, inciso b y e), lo que también se encuentra establecido en el artículos 167, numerales 4 y 5 y 396, numeral 1, fracciones II y V de la Ley Electoral.

La *Sala Regional*, en el expediente SM-JDC-51/2016, sostuvo que la LEGIPE es la aplicable para resolver el tema de propaganda gubernamental, porque las legislaturas locales carecen de facultades para regular lo relativo al párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, esto de acuerdo a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 51/2014 y acumuladas, que consideró que sólo el Congreso de la Unión puede legislar sobre propaganda gubernamental.

Los artículos conducentes de la LEGIPE, establecen:

El artículo 242, numeral 5, prevé que para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

VERSIÓN PÚBLICA

A su vez, el artículo 449 numeral 1, inciso b) y e) de la *LEGIPE,* establece como infracciones a la propia ley por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público: La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia y la utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

De igual forma, resulta indispensable consignar los siguientes conceptos:

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

La propaganda gubernamental, por su parte, corresponde a la que difunde cualquier ente público para hacer del conocimiento general de logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos.

Al respecto, la *Sala Superior* al resolver el asunto identificado con clave SUP-JDC-0903/2015 sostuvo que la propaganda a que hace referencia el artículo 134 de la *Constitución Federal*, deberá tener carácter institucional, fijando una restricción general para cualquier servidor público con la finalidad de abstenerse de realizar propaganda personalizada.

b) Comunicación social: En tratándose de este tema en específico, el Reglamento que regula la propaganda electoral en el estado de Zacatecas en su artículo 29 señala que la misma puede ser difundida a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes, perifoneo u otros medios similares.

La *Sala Superior,* al resolver el expediente SUP-JRC-185/2017 se refirió a la tutela de la libertad de expresión y que esta se debía de entender en su máxima dimensión tratándose de medios electrónicos como las redes sociales. En este entendido la

VERSIÓN PÚBLICA

comunicación social comprende todos los medios por los cuales las personas accedan a la información, incluyéndose las redes sociales.

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

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

e) Propaganda personalizada: La propaganda personalizada, comprende la inclusión de nombres, imágenes, voces o símbolos tendientes al posicionamiento de un funcionario público, partido político o candidato.

La jurisprudencia de la *Sala Superior* de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA,[6] establece los elementos para identificar la existencia de la propaganda personalizada a saber:

Personal: Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público.

[6] **Jurisprudencia 12/2013** ***PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.*** *En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.*

VERSIÓN PÚBLICA

Objetivo: Que impone el análisis de la promoción estudiada para encuadrarse dentro del supuesto de infracción constitucional correspondiente y,

Temporal: Verificar si la promoción personalizada se realizó dentro o no de un proceso electoral.

Lo indicado, obliga a analizar cada video e imagen, poniendo especial cuidado en el contenido del mensaje, sin perder de vista el momento en que se efectuó, para determinar si efectivamente revela un ejercicio de promoción personalizada, es decir, que se difundió para influir en la contienda, como lo dijo la *Sala Superior* al resolver el Juicio de Revisión Constitucional Electoral identificado con clave SUP-JRC-45-2016, sentencia que sostiene el argumento consistente en que la propaganda se puede considerar de tipo gubernamental si influye en la contienda electoral, atendiendo a las directrices que marca la jurisprudencia citada.

Independientemente de que serán analizados cada uno de los elementos que ha construido la jurisprudencia citada, de inicio resulta conveniente destacar los hechos que el denunciado reconoció en las distintas intervenciones que tuvo ante la autoridad instructora y que son base probatoria para determinar si están demostrados los multicitados elementos.

En cuanto al primer video de nombre “Lupita”, objeto de las denuncias refirió que la liga electrónica ya no existía, pero que ello no implicaba que no existiera; asimismo, que el objetivo primordial del material audiovisual, no es la propaganda personalizada, sino un instrumento de información sobre el trabajo que hacía como Secretario de la *SAMA*; así como que en ningún caso había utilizado recursos públicos.

Reconoció como propia y de uso particular la página de la red social Facebook para difundir mensajes a la sociedad en general; ser la persona que aparece en los videos; que ha publicado videos desde hace tres años; que la realización de los videos es de su autoría, con recursos propios y no haber contratado empresas o persona alguna para realizarlos; que los videos no los subió a ninguna otra red social.

También sostuvo que como Secretario de la *SAMA*, no tiene autorizado pagar o solicitar la contratación de campañas de comunicación en redes sociales.

Reconoció como propia y de uso particular la página de Facebook, la cual utiliza para difundir mensajes o comunicaciones hacia la sociedad en general, de carácter personal, sin utilizar recursos públicos.

VERSIÓN PÚBLICA

Asimismo, estimó que el costo por la difusión pudiera ser de aproximadamente $****** (****** pesos 00/100 moneda nacional) y que está dirigido a todo el público del área de Zacatecas con una temporalidad de una semana a un mes; de igual forma, que él y su familia pagaron tal cantidad, por lo que la *SAMA* no erogó con cargo al presupuesto ninguna cantidad por concepto de publicaciones en la red social llamada Facebook, aunado que en dicha dependencia no existe partida autorizada para dicho gasto con base a los Lineamientos Generales para las Campañas de Comunicación Social y Gubernamental de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Zacatecas.

Fuera de las inconsistencias en cuanto al pago que dice realizó, el denunciado acepta expresamente que todo el material audiovisual que se difundió en la red social Facebook de que dio fe la autoridad instructora, a él corresponde, lo que por tanto queda fuera de la controversia y exento de prueba de acuerdo con el artículo 408, numeral 1 de la *Ley Electoral.*

En el caso, en relación a la infracción atribuida al denunciado por la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada en su página personal de la red social Facebook, este Tribunal conforme a los elementos personal, temporal y objetivo, estima que en sólo cinco de los videos y treinta y dos imágenes que corresponden a los mismos videos, se determina que existe propaganda gubernamental con promoción personalizada del *Denunciado*. Los videos e imágenes relacionadas con los mismos se identifican con los nombres y números siguientes: “Lupita” imagen1, “Milagros” imágenes 37, 38, 39, 69, 70 y 71, “Carmela” imágenes 26, 60, 61 y 62 , “Griselda” imágenes 32, 33, 65, 66 y 67, “Planta de Agua” imágenes 23, 24, 27, 51, 52, 53, 54, 55, y 56.[7]

Elemento Personal

Respecto al elemento personal, el mismo queda demostrado, pues los videos e imágenes que se estudian fueron difundidos a través de la red social Facebook,[8] y certificados por la autoridad administrativa instructora los días nueve y veinte de enero, además que se reconocieron por el denunciado y se le identifica plenamente como servidor público, a través de imágenes, voces y símbolos como se ve enseguida:

[7] Véase anexo 1

[8] En la siguiente dirección electrónica:
https://www.facebook.com/victor.armas.50/video/1726933813992815/

VERSIÓN PÚBLICA

El *nombre*, aparece en cada video de la siguiente manera:

Video Lupita: *"Víctor Armas Zagoya".*

Video Milagros: *"VÍCTOR ARMAS", "VÍCTOR ARMAS".*

Video Griselda: *"VÍCTOR ARMAS".*

Video Carmela: *"VÍCTOR ARMAS", "VÍCTOR ARMAS".*

Video Planta de agua: *"VÍCTOR ARMAS", "Víctor Armas", "Víctor Armas".*

En las mismas imágenes relacionadas con esos videos a saber: 1 (del video Lupita) 37, 38, 39, 69, 70 y 71 (del video Milagros) 26, 60, 61 y 62 (del video Carmela) 32, 33, 65, 66 y 67 (del video Griselda) 23, 24, 27, 51, 52, 53, 54, 55, y 56 (del video planta de agua), aparece el nombre de "VÍCTOR ARMAS".

En ese material se aprecia la imagen de una persona del sexo masculino con rasgos idénticos a la imagen de perfil de la red social Facebook, certificada por la oficialía electoral, lo que además fue reconocido[9] por el denunciado al indicar: *"Si reconozco ser la persona que aparece en los siguientes videos difundidos en las ligas señaladas:"*

En los cinco videos señalados es posible advertir voces y una de ellas corresponde al *Denunciado*, al momento en que interactúa con las personas que desarrollan los diálogos, esto, porque así lo reconoció expresamente en sus escritos de contestación.

De igual manera existen elementos que hacen referencia a la calidad de servidor público:

Video Lupita: Logo*: "Secretaría del Agua y Medio Ambiente, Trabajemos diferente", "Víctor Armas Zagoya Secretario del Agua y Medio Ambiente".*

Video Milagros: *"…Por eso en la Secretaría, estamos impulsando…"*

Video Griselda: *"…Les vamos a mandar estos cursos de capacitación que tenemos en la Secretaría, para que puedan venir, les hagan el taller…"*

Video Carmela: *"De hecho tenemos un proyecto muy importante, como lo es la construcción de la presa Milpillas".*

[9] Foja 300 del expediente TRIJEZ-PES-002/2018

VERSIÓN PÚBLICA

Video Planta de agua: *"Víctor Armas", "…Fíjate que tenemos un proyecto muy interesante, el proyecto milpillas…", "…Y con este Proyecto Milpillas, y lo que tú haces en la planta tratadora de aguas residuales nos va permitir que juntos y con trabajo incansable logremos un mejor* ***Guadalupe****…"*

Por lo que se refiere a las imágenes[10] relacionadas con los videos, en lo que aquí interesa se destacan las que aparecen en los numerales 1, 6, 16, en las cuales se advierte que el *Denunciado*, se ostenta como Secretario del Agua y Medio Ambiente, toda vez que se leen las siguientes frases:

- "Víctor Armas Secretario del Agua y Medio Ambiente".
- "Actualmente soy Secretario del Agua y Medio Ambiente. Desde aquí, trabajo todos los días para terminar con el problema de abastecimiento de agua que tanto afecta a las familias de **Guadalupe**."
- "Como Secretario del Agua y Medio Ambiente trabajo para terminar con la problemática del abastecimiento de agua que tanto afecta a las familias de **Guadalupe** por eso implementamos el programa de brigadas express de entrega de agua, para llevar pipas de agua a las colonias y apoyar a las familias".

No es punto controvertido que el denunciado en la época en que se produjo y difundió la propaganda señalada, tenía el carácter de Secretario del Agua y Medio Ambiente, como así se constata con la documental pública aportada al juicio, consistente en el nombramiento que en septiembre de dos mil dieciséis, que hizo a su favor el gobernador del estado.

Por lo anterior, es que se concluye que el elemento personal está demostrado, al advertirse de manera evidente que la imagen del denunciado está en los videos e imágenes estudiadas y además están relacionadas con el nombre de VÍCTOR ARMAS ZAGOYA, Secretario del Agua y Medio Ambiente.

Elemento objetivo

Por lo que se refiere al elemento objetivo también está demostrado, por lo siguiente:

En los cinco videos y las veinticinco imágenes, se encuentran mensajes que tiene como protagonista al *Denunciado*, a saber:

[10] Visibles en anexo III

VERSIÓN PÚBLICA

Video Lupita:

"Si hacemos las cosas derechas, saldremos adelante"

"Trabajando juntos podemos lograr que las cosas sucedan"

"Si jugamos derecho y nos unimos vamos a encontrar soluciones"

Video Milagros:

"…yo también trabajé, desde que entré a la universidad y lo hice para ayudar a mi madre y mantenerme solo."

"Esto me enseñó que los sueños cuestan, pero trabajando derecho y con esfuerzo incansable, ¡podemos lograrlo! ¡y mira! ambos, tú y yo, estudiando y trabajando y hoy en el tema del agua."

"Por eso en la secretaría estamos impulsando el proyecto de la presa milpillas, para dotar de agua potable a los municipios de Fresnillo, Calera, Zacatecas, ***Guadalupe*** *y enrique estrada".*

"Trabajando derecho y de forma incansable juntos vamos a lograr este gran proyecto."

Video Griselda:

"Recuerdo que hace unas semanas estuvimos platicando el tema que tenían del pozo de agua, que afortunadamente logramos resolver para que todos los habitantes de la comunidad tuvieran el suministro de agua potable".

"La gente ya está desesperada porque ya son años los que están batallando con este tema del agua".

Video Carmela:

"Yo empecé sacando copias en una modesta oficina, tuve la oportunidad de estudiar, pero también a la vez, trabajaba, eso me permitió terminar mi carrera, dos maestrías, tener doctorado, pero sobre todo algo muy importante, tener los pies en la tierra, para saber siempre de dónde vengo, y sobre todo, que se tiene que tener actitud de servicio. La política es para servir y atender a la gente, incluso de manera permanente."

"Estamos generando condiciones para que la gente se quede a trabajar en ***Guadalupe****. De hecho tenemos un proyecto muy importante, como lo es la construcción de la presa milpillas, para traer agua de río, un agua superficial, en el corredor Fresnillo-Zacatecas, particularmente para las colonias de* ***Guadalupe****, para que dejemos de extraer agua subterránea."*

"Va a haber más empleo y sobre todo, nuestra necesidad se va a terminar, la gente que no puede comprar una pipa de agua que es muy carísima. Pues ya la tenga en su casa, por medio de una tubería."

VERSIÓN PÚBLICA

*"Como tú, somos muchos los **guadalupenses** que queremos sacar adelante a esta tierra"*

*"Jugando derecho, lograremos que **Guadalupe** tenga mejores oportunidades para nuestras familias".*

Video Planta de agua:

*"Fíjate que tenemos un proyecto muy interesante, el proyecto milpillas, para abastecer de agua potable a todo el corredor de fresnillo, zacatecas y particularmente para **Guadalupe** y con este proyecto milpillas, y lo que tú haces en la planta tratadora de aguas residuales nos va permitir que juntos y con trabajo incansable logremos un mejor **Guadalupe**".*

En las imágenes relacionadas con estos videos,[11] es dable señalar que en las marcadas con los números 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 13, 22, 24, 30, 31 se observan los siguientes textos:

*"Me dio mucho gusto visitar a las vecinas de la colonia Cieneguitas. Sabemos que uno de los principales problemas del municipio es el abastecimiento del agua, por eso me voy a estar reuniendo Constantemente con los vecinos para que juntos, trabajando derecho, hagamos de **Guadalupe** una tierra próspera y con calidad de vida."*

*"Juntos, enfrentando los problemas y trabajando derecho lograremos que **Guadalupe** vaya directo al camino de las oportunidades."*

*"Me reuní con los vecinos del Callejón Curtidores del Barrio La Purísima. Gracias a la señora Amelia y a sus vecinos por recibirme. Me platicaron que hay días en lo que el agua no llega a su casa. Juntos, trabajando derecho, vamos a solucionar los problemas de **Guadalupe**."*

*"Actualmente soy Secretario del Agua y Medio Ambiente. Desde aquí, trabajo todos los días para terminar con el problema de abastecimiento de agua que tanto afecta a las familias de **Guadalupe**."*

*"Visité a los vecinos de la Colonia San José de las Piedras. Estoy consciente de los problemas que viven los **guadalupenses**, por eso estaré cerca de ustedes para atender sus solicitudes y resolverlas juntos."*

*"En mi visita a la colonia San José de las Piedras los vecinos me contaron cómo la escasez de agua potable les afecta todos los días. Enfrentando los problemas y trabajando derechos vamos a mejorar la calidad de vida de los **guadalupenses**."*

*"Juntos podemos construir este gran proyecto para que todos los buenos **guadalupenses** que quieran trascender, lo logren. Un proyecto que no distingue colores, un proyecto que pone primero a **Guadalupe** y a su gente."*

*"Los invito a seguir trabajando como la gran familia **guadalupense** que somos, porque sí confiamos uno a uno, sí estamos unidos y si hacemos las cosas derechas saldremos adelante."*

[11] Visibles en anexo III de esta sentencia.

VERSIÓN PÚBLICA

*"Somos muchos los buenos **guadalupenses** que queremos trascender y sacar adelante a esta tierra. Jugando derecho lograremos que **Guadalupe** tenga una mejor calidad de vida."*

*"En las comunidades hay una queja constante con el tema del desabasto del agua. Por eso, estoy trabajando de cerca de los **guadalupenses** para que juntos podamos acabar con este problema y tengan una mejor calidad de vida."*

*"En mi visita a la Colonia El Carmen, conocí a doña Yolanda. Yolanda es médico familiar y su inquietud más grande es la falta de agua en su casa, ya que llega cada tercer día y en la madrugada. Por eso, estoy trabajando para solucionar el desabasto de agua que tienen las familias **guadalupenses**."*

"Cuando fui a la colonia Mina Azul conocí a Diana. Ella es maestra de la Universidad Tecnológica del Estado de Zacatecas. Me contó que el agua potable no le alcanza para hacer sus actividades en su casa y lo más delicado es que les llega muy poca agua los martes, jueves y sábados."

Todo ese material fue certificado por la oficialía electoral de la Secretaría Ejecutiva del *Instituto* y lo encontró en la página personal de la red social Facebook del denunciado el veinte de enero, documental pública que en términos del artículo 409, numeral 2 de la *Ley Electoral,* tienen valor probatorio pleno.

Los videos e imágenes se difundieron en un sitio del ciberespacio correspondiente a la red social Facebook del titular de la *SAMA*, Víctor Carlos Armas Zagoya, que en todo momento reconoció tener tal carácter y en algunos videos utilizó el escudo oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas y el logotipo de identidad institucional de ese mismo ente público.

El tema central de los diálogos es el agua, el problema que implica la escasez de ese líquido para las necesidades de las amas de casa y las actividades laborales de las personas que interactúan con el secretario del Agua y Medio Ambiente, quienes piden ayuda a éste y él promociona la solución con la promesa de la construcción de la presa "Milpillas" y la instrumentación del programa de entrega de agua, el centro del mensaje del funcionario es el tema del agua, su acercamiento con la ciudadanía para hablar del problema, pero a la vez difundir los programas que al efecto instrumenta el gobierno del estado: resaltar logros de su dependencia, así como personales.

En los materiales audiovisuales e imágenes, existen estas frases dignas de destacarse:

"Si hacemos las cosas derechas, saldremos adelante"

"Trabajando juntos podemos lograr que las cosas sucedan"

"Si jugamos derecho y nos unimos vamos a encontrar soluciones".

VERSIÓN PÚBLICA

“Yo también trabajé, desde que entré a la universidad y lo hice para ayudar a mi madre y mantenerme solo.”

“Recuerdo que hace unas semanas estuvimos platicando el tema que tenían del pozo de agua, que afortunadamente logramos resolver para que todos los habitantes de la comunidad tuvieran el suministro de agua potable.”

“Yo empecé sacando copias en una modesta oficina, tuve la oportunidad de estudiar, pero también a la vez, trabajaba, eso me permitió terminar mi carrera, dos maestrías, tener doctorado, pero sobre todo algo muy importante, tener los pies en la tierra, para saber siempre de dónde vengo, y sobre todo, que se tiene que tener actitud de servicio. La política es para servir y atender a la gente, incluso de manera permanente.”

“Fíjate que tenemos un proyecto muy interesante, el proyecto milpillas, para abastecer de agua potable a todo el corredor de Fresnillo, Zacatecas y particularmente para **Guadalupe**.

De las voces que componen los diálogos de los videos, se infiere que los mensajes corresponden a difusión de políticas públicas del gobierno del estado de Zacatecas, ya como un hecho o como una promesa, como lo son la instrumentación del programa de entrega de agua y la construcción a futuro de la presa “Milpillas”, respectivamente.

De igual forma se promocionan no sólo logros de la dependencia, sino del titular de la misma.

Las imágenes que integran el material audiovisual ponen en el centro la imagen y voz del *Denunciado*, con la intención clara de que se le identifique como persona, para que sepa la gente quién es, cómo es, cómo habla, qué promete, qué pide, qué logros ha tenido y los que pretende.

En toda la duración de los videos y en las imágenes es el denunciado el protagonista más importante, pues es quien inicia los diálogos y los dirige para difundir programas gubernamentales y promete soluciones, la figura de su persona es la imagen que más aparece en el video y no en pocas veces hablando de sus logros personales.

La promoción de la persona del denunciado está montada en la difusión de programas gubernamentales, logotipos y emblemas.

El elemento prohibitivo que contiene la norma es justamente que en la propaganda gubernamental se incluyan voces, imágenes o símbolos que impliquen promoción personalizada, todo lo cual en el caso se actualiza, según ya se razonó, pues no se está en el caso de excepción que contempla el artículo 242, numeral 5 de la LEGIPE.

VERSIÓN PÚBLICA

En el caso, la propaganda gubernamental que produjo y difundió el denunciado, no constituye un ejercicio genuino de libertad de expresión, pues muy claramente implica promoción personalizada prohibida por la ley, en atención a lo siguiente:

No corresponde el contenido de las imágenes y los videos a la espontaneidad, sino que se aprecia que el mismo fue preparado para su producción, edición y difusión, como así lo reconoce el denunciado y se confirma con los informes que rindieron las personas morales denominadas "******" y el grupo comunidad artística "******".

En cuanto a la primera de las empresas, de las que vale decirlo, el propio denunciado dio noticia que fueron contratadas por él, la misma informa que sí le prestó servicios de gestión de redes sociales relacionados con la página https://www.facebook.com/victor.armas.50/ para publicar imágenes y videos, aunque agrega que no hubo costo, sino que únicamente cubrió el solicitante del servicio el costo relativo a la difusión.

En su informe, *******, que se ostentó como socio de la comunidad artística denominada "******", informó que prestó servicios de grabación y edición de videos que tiene entendido se subieron a redes sociales relacionados con la página https://www.facebook.com/victor.armas.50/ y al igual que el representante de la persona moral "******", expresa que no hubo costo por el servicio que prestó, aunque refiere que: "…*se recibieron donativos para ayudar en los gastos…".*

Lo anterior tienen fe plena en juicio de acuerdo con el artículo 409, numeral 3 de la *Ley Electoral*, pues los documentos privados lejos de estar desvirtuados encuentran apoyo en el reconocimiento expreso del denunciado en cuanto a que sí utilizó servicios profesionales para la producción y edición del material audiovisual, así como para la gestión de redes sociales y difusión en internet.

Por tanto, contrario a lo que en un inicio había expresado, sí hubo contratación de servicios profesionales, tanto para la producción del material audio visual como para el manejo de redes sociales y de difusión en la red social Facebook.

Así, mientras la persona moral denominada "******" indicó que sus servicios de redes sociales se prestaron de forma gratuita, de su parte quien prestó el servicio de producción y edición señaló que en parte se le pagó con donaciones.

Resulta necesario precisar que el hecho de que los informante coincidentemente digan que no se celebró un contrato, no quiere decir que el mismo no existiera, desde el

VERSIÓN PÚBLICA

momento en que refieren que sí prestaron sus servicios al denunciado y éste acepta que las recibió, lo que demuestra la existencia de un acuerdo de voluntades, que son los requisitos esenciales para la existencia del acto jurídico.

El servidor público Víctor Carlos Armas Zagoya, titular de la *SAMA*, realizó promoción personalizada aprovechando su cargo y la propaganda gubernamental que difunde logros de gobierno y programas.

La posición como titular de una dependencia de gobierno, la utiliza, así como los logotipos y el propio escudo del estado para que su nombre, imagen y su voz se pongan en el centro, pero además se acompaña de frases que implican posicionamiento político, resaltando logros personales.

El hecho de que el medio de comunicación utilizado por un ente público para difundir propaganda gubernamental personalizada, sea una red social no institucional, esta circunstancia en sí misma no lo deja fuera de una valoración circunstancial y casuística para determinar si hubo o no una infracción, ya que, como se dijo, la libertad de expresión debe verse en función de los propios parámetros constitucionales.

Sin olvidar el derecho a informar por parte del ente público de las labores que realiza, de los programas que ejecuta, en fin, de la promoción de las políticas públicas que debe desarrollar, lo que prohíbe la norma es que esa información privilegie a la persona, promocionándola a través de su imagen, voz, etc., porque el centro de la información ya no corresponde estrictamente a lo público, sino a la promoción de dicha persona.

El denunciado se escuda en la libertad de expresión y el derecho a la información, derechos contemplados en los artículos 6 y 7 de la *Constitución Federal*, pero reconociendo que es propaganda gubernamental el contendió del material audiovisual sujeto a examen

Al respecto debe decirse que los derechos humanos y su ejercicio, por principio lógico, tienen límites.

En el caso de la libertad de expresión, que valga decirlo es derecho humano de la más alta entidad, también tiene límites, pues en materia político-electoral debe atenderse a los parámetros que fija la propia *Constitución Federal*, como lo ha establecido la *Sala Superior* al resolver el expediente SUP-REP-123/2017.

VERSIÓN PÚBLICA

Uno de los parámetros que se traduce en una limitante para quien tiene la calidad específica de servidor público, es que en la propaganda gubernamental EN NINGÚN CASO deben incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada, a no ser que se trate de la excepción antes anotada, que no es el caso.

Esta cortapisa encuentra una justificación racional y por tanto comprensible, pues la propaganda gubernamental, como lo dice el propio párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, debe tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, pero no fines de promoción personalizada.

Así pues, no es que se coarte a una persona el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, lo que sucede es que, el cargo público con que lo hace, no corresponde a su esfera estrictamente personal, sino que se sitúa en el ámbito público, pues es de orden público que en la propaganda gubernamental esté ausente la promoción personalizada.

Con relación a las redes sociales, la vertiginosidad de lo que implican las consecuencias de su uso por parte de las personas parece impensable, por no decir que impredecible, lo que sí es un hecho es que lo que se difunde, en teoría, está al alcance de todas las personas que tienen la posibilidad técnica de acceder a los sitios de internet, más cuando existe de por medio un pago para su difusión, como es el caso, según reconoció el denunciado.

Las redes sociales en efecto son espacios donde puede ejercerse con mayor amplitud la libertad de expresión, derecho humano que debe respetarse y garantizarse por los órganos del estado, tal como lo manda el artículo 1 de la *Constitución Federal*, pero también esos vehículos de información en un momento dado pueden trastocar el orden jurídico y merecen ser sancionados, como en el caso acontece, pues una persona con calidad especifica difunde propaganda gubernamental, pero la aprovecha para él.

Y recuérdese que hoy en día las redes sociales se han constituido como el medio más eficaz para difundir mensajes de toda índole; hoy justamente gran parte de la contienda político electoral en todo el mundo tiene su punto de operaciones en las redes sociales, de manera que cada caso debe atender a sus particularidades para descubrir si una norma prohibitiva, como la que en este caso se estudia, pretende eludirse con el argumento de que las redes sociales son espacios amplios para el ejercicio de la libertad de expresión, pero en realidad aprovechando un cargo público para promoción personal.

VERSIÓN PÚBLICA

Con relación a las redes sociales, los criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han ido explorando nuevas rutas hasta considerar que si bien esos vehículos de difusión son espacios de libertad de expresión, los mismos deben verse en función de los parámetros que la propia *Constitución Federal* establece, siendo uno de ellos que en la propaganda gubernamental no cabe realizar promoción personalizada, considerándose de manera destacada estos hechos, como son que el denunciado, de acuerdo a su propio reconocimiento expresado ante la instancia administrativa instructora realizó erogaciones, tanto en la producción como en la difusión del material audio visual analizado.

La difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, si bien se difundió en la red social Facebook, es necesario decir que lo que allí se difunde tiene distintas modalidades, entre la que se encuentra la relativa a publicidad, que genera un costo para el usuario y es posible saber cuánto se erogó, que cobertura tiene y lo que no es menos importante, si puede llegar a las personas sin que estas voluntariamente accedan al perfil correspondiente de quien sube la información.

Sobre los costos de producción y difusión del material audiovisual, aunque ya se demostró la participación de empresas profesionales, más adelante se ahondará con base en las pruebas recabadas por la coordinación sobre las inconsistencias de lo expresado al respecto por el denunciado y el hecho de que el gasto fue mucho mayor.

Independientemente de lo señalado, el reconocimiento expreso del denunciado demuestra que difundió propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada dirigida a todo público y que por ello hizo erogaciones; por lo que queda demostrado el elemento objetivo.

Elemento temporal

También se estima que se encuentra acreditado el elemento temporal en los videos e imágenes de referencia, en razón de que está en curso el proceso electoral para renovar la legislatura del Estado y los integrantes de los cincuenta y ocho Ayuntamientos, mismo que inició el siete de septiembre de dos mil diecisiete y dentro de este lapso fue certificada la existencia de videos e imágenes en el ciber espacio, como lo fueron los días nueve y veinte de enero, lo que además reconoce el denunciado.

VERSIÓN PÚBLICA

En ese aspecto, como lo conceptúa la jurisprudencia citada, el hecho de que la promoción se efectuara ya iniciado el proceso electoral en curso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de posicionarse políticamente y obviamente influir en la contienda que actualmente se desarrolla, en la que el denunciado participa como candidato a una diputación local de mayoría relativa por el tercer distrito, postulado por el Partido Revolucionario Institucional, como lo evidencia la resolución de veinte de abril, del *Instituto* con clave RCG-IEEZ-018/VII/2018, que declaró la procedencia del registro de candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa, presentados supletoriamente por las coaliciones y partidos políticos, para participar en el proceso electoral local 2017-2018, misma que fue publicada en el periódico oficial, órgano de gobierno del Estado, el veinticinco de abril, mediante suplemento 2, al 33.

En ese panorama, este Tribunal considera que están plenamente acreditados los elementos que componen la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada atribuida al *Denunciado*.

Decisión sobre utilización indebida de recursos públicos.

En relación a los videos e imágenes en los que se estimó que están configurados los elementos personal, temporal y objetivo y en los que se determinó que el *Denunciado* realizó difusión de propaganda institucional con elementos de promoción personalizada, ahora se procederá a determinar si para ello fueron utilizados recursos públicos, infringiendo el artículo 134, párrafo séptimo de la *Constitución Federal* que establece:

Los servidores públicos de la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

El contenido de esa norma constitucional existe a partir de la reforma de noviembre de dos mil siete, a la que se han venido integrando otras modificaciones a la Ley Fundamental, que a su vez han vinculado a los órganos legislativos ordinarios para conformar, hasta ahora, el vigente cuerpo normativo que rige en materia político electoral.

Sin esfuerzo se descubre que en el centro de los diferentes grupos de reformas a la normativa político-electoral del país, está la preocupación de que realmente exista

VERSIÓN PÚBLICA

equidad en la contienda en los distintos frentes en los que interactúan los actores políticos, siendo una parte importante de estos los servidores públicos, que en razón de su función ejercen recursos públicos.

El principio que subyace en la normativa constitucional que se aborda, es la imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos que están bajo la responsabilidad de cualquier servidor público y que debe observar en materia electoral, justamente para salvaguardar el principio democrático de la equidad en la competencia electoral.

En ese contexto, uno de los aspectos es el referente a que los servidores públicos de todos los niveles de gobierno o entes públicos que integran el aparato del estado mexicano deben aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad.

Para atender esta obligación, se han considerado dentro del análisis de casos, los siguientes elementos:

• Principios protegidos: legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad.

• Obligaciones de autoridades en proceso electoral: carácter auxiliar y complementario.

• Punto de vista cualitativo: relevancia de las funciones para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares.

• Permisiones a servidores públicos: en su carácter de ciudadano, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, realizar actos de proselitismo político en días inhábiles.

• Prohibiciones a servidores públicos: desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales.

Las ideas anotadas se pueden encontrar en muy diversas ejecutorias de la *Sala Superior*, como la que resolvió en el expediente SUP-JDC-865/2017.

Con esa base, el primer elemento que compone la hipótesis normativa es la calidad específica del denunciado, esto es, que tenga el carácter de servidor público, requisito

VERSIÓN PÚBLICA

este que en el caso está demostrado, pues no fue punto controvertido y por tanto sin exigencia de prueba, atentos a lo que establece el artículo 408, numeral 1 de la *Ley Electoral*.

El *Denunciado* fungió al momento de los hechos motivo de las denuncias como Secretario del Agua y Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Zacatecas, pues, vale resaltar, él lo confirma en los distintas intervenciones que tuvo en sede administrativa, ya por escrito, ya en su comparecencia personal, particularmente en la audiencia que se verificó el día quince de enero, además de existir, como ya se dijo, constancia documental del nombramiento respectivo.

El funcionario denunciado, corresponde al primer nivel del gobierno del Estado de Zacatecas en la administración pública centralizada y sí tiene bajo su responsabilidad la aplicación de recursos públicos, como lo muestra el contenido de los siguientes preceptos:

El artículo 29 de la Ley de disciplina financiera y responsabilidad hacendaria del estado de Zacatecas y sus municipios dispone:

A las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, la Secretaría le realizará su asignación mensual en el techo financiero de acuerdo con los calendarios aprobados. Las dependencias serán estrictamente responsables de la ejecución de los recursos en los programas y proyectos, dentro del marco legal que los regulan conforme a su fuente de financiamiento y en los plazos de los calendarios de ejecución, además, atenderán para su ejercicio, las Normas y Políticas del Ejercicio del Gasto, que emita la Comisión Intersecretarial de Gasto-Financiamiento.

Excepcionalmente y para efectos de agilizar la ejecución de los recursos públicos, la Secretaría podrá efectuar las transferencias de recursos a las dependencias con base en el Presupuesto de Egresos y de acuerdo con los calendarios de ministración correspondientes, de programas o fondos específicos, a una cuenta productiva y específica a cargo del titular y el coordinador administrativo, de los que serán estrictamente responsables de su ejecución, conforme a esta Ley, y dentro del marco legal que los regula conforme a su naturaleza y a la fuente de financiamiento así como a los plazos de ejecución. Para su ejercicio atenderán las Normas y Políticas del Ejercicio del Gasto que emita la Comisión Intersecretarial de Gasto-Financiamiento.

De esa suerte, el denunciado en atención a su calidad y a las funciones que desempeña sí es un potencial infractor de la norma.

VERSIÓN PÚBLICA

En el caso, en las denuncias que integraron los expedientes TRIJEZ-PES-001/2018 y TRIJEZ-PES-002/2018, la ciudadana Gabriela Maricela García Perales sobre el particular expuso que el denunciado utilizó recursos públicos, proyectos, obras y servicios a cargo de su dependencia para promocionar su nombre e imagen por medio de videos e imágenes difundidas a través de la red social Facebook.

De las pruebas aportadas a los procedimientos sancionadores, preponderantemente las que se allegó la *Coordinación* al dar cumplimiento a la sentencia de la *Sala Regional,* se llega a la conclusión que sí hubo por parte del denunciado la utilización de recursos públicos.

El concepto de recursos públicos, comprende los humanos, financieros, materiales y otros inmateriales a disposición de gobernadores y servidores públicos, particularmente durante el tiempo electoral, derivado de su control sobre el personal, las finanzas y las asignaciones presupuestales, acceso a instalaciones públicas, así como recursos usados en forma de prestigio o presencia públicas que deriven de sus posiciones como servidores públicos y que pueda convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo[12].

De acuerdo a ese mismo material bibliográfico, la definición de recursos públicos, incluye tres elementos.[13]

El análisis del material probatorio da pie para descartar el uso de recursos públicos consistente en dinero, pues si bien hubo erogaciones importantes para la difusión de

VERSIÓN PÚBLICA

[12] CARRANCÁ y Rivas Raúl, "Intervención de Servidores Públicos y Uso de Recursos Públicos en Procesos Electorales," Editorial Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México. 2014. Página 35-37

[13] **Primero**, Incluye recursos tanto materiales como inmateriales. La definición pretende ser suficientemente amplia para capturar distintas realidades legales y políticas, y por eso varía desde recursos muy concretos como dinero, instalaciones públicas o recursos in natura —como bienes y prestaciones en especie— hasta recursos menos tangibles, como aquellos derivados de ocupar un cargo público. Esto último está más claro para funcionarios electos con visibilidad pública, pero el propósito de incluir funcionarios públicos en general es enfatizar la naturaleza de la responsabilidad derivada de ocupar dichos cargos y los recursos inmateriales que esto conlleva.

Segundo, Tales recursos están bajo el control de gobernantes y servidores públicos, incluso aquellos sin afiliación política. Su naturaleza estriba en que son públicos. El informe no aborda el problema más amplio de financiamiento político, el cual incluye donaciones privadas a campañas y candidatos.

Tercero, Se usan esos recursos durante todas las fases del proceso electoral, que van más allá de las campañas e incluyen etapas previas, como el reclutamiento de los funcionarios electorales, las elecciones internas de los partidos políticos, y el registro de candidatos o listas de candidatos. Esto permite, asimismo, un punto de partida conceptual para efectos comparativos, sin importar las diferencias en la legislación, o incluso la falta de reglamentación.

la propaganda personalizada, no existe evidencia de que dicho numerario haya salido o tenido su origen en el presupuesto que ejerce la *SAMA*.

No obstante, como antes se indicó, el concepto de recursos públicos no se reduce a lo que es propiamente dinero, pues también comprende, entre otros los recursos humanos, materiales e inmateriales.

Como quedó demostrado, el denunciado en la promoción personalizada que difundió montada en propaganda gubernamental, lo hizo precisamente con el carácter de funcionario público, infringiendo el principio de equidad que establece la *Constitución Federal.*

Para un funcionario público, su deber es sólo hacer lo que la ley le permite u ordena. En el caso, la máxima ley le ordena que no realice promoción personalizada cuando se trata de propaganda gubernamental y que aplique con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad.

En el caso, se difundió propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada con la clara intención de obtener un posicionamiento político e incidir en la contienda electoral en curso, por lo que se transgredió el contenido del párrafo séptimo de la *Constitución Federal*, pues se vulneró el principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos a disposición del denunciado.

También están dentro del concepto de recursos públicos, en el aspecto material, las instalaciones y la facilidad para acceder a las mismas, los bienes muebles y desde luego los trabajadores al servicio de las dependencias públicas, en su carácter de recursos humanos.

Las pruebas muestran que en la propaganda que difundió con promoción personalizada el denunciado, se utilizaron recursos públicos en su modalidad de materiales y humanos, como enseguida se razona:

En cuanto a recursos materiales, está demostrado que el video identificado como "Lupita"[14] se realizó utilizando recursos materiales, como lo es un camión cisterna, que si bien la dependencia al responder al requerimiento realizado por la autoridad investigadora electoral mediante oficio 300/2018 de quince de abril; documental que obra agregada en autos, y adquiere valor probatorio en términos del artículo 409,

[14] Contenido visible en el Anexo I

VERSIÓN PÚBLICA

numeral 2 de la *Ley Electoral*, dijo que dicha unidad motriz es propiedad de la *SAMA* y forma parte de sus activos materiales y que las características del camión son marca Internacional, modelo 2013, número de placas ZG0786-A, número económico 2948, pero que no se llevó específicamente para que fuera grabado el material audio visual que luego se difundió, lo cierto es que dicho camión es un recurso público que corresponde a esa entidad pública y que es utilizado para llevar agua a los ciudadanos, que además el protagonista principal es el entonces titular de esa secretaría, lo que implica la facilidad para hacer uso del mismo.

De igual forma está justificado que en el video identificado con el nombre de Planta de Agua[15] se utilizaron instalaciones que corresponden a *JIAPAZ*, organismo que informó que el treinta de noviembre de dos mil diecisiete, se recibió en el Departamento de Calidad del Agua y Saneamiento, dependiente de la Dirección de Distribución y Alcantarillado, el oficio número 2188/2017 por el cual el *Denunciado*, solicitó autorización para hacer una visita-recorrido en la Planta de Tratamiento Osiris los días 30 de noviembre y 1 de diciembre del año dos mil diecisiete, a lo que el Departamento de Calidad del Agua y Saneamiento agendó la visita solicitada para el día 1 de diciembre de dos mil diecisiete, visita que se realizó el día programado.

Como puntos a destacar del hecho señalado, se encuentran los siguientes:

- La solicitud para la visita a la planta de agua dependiente del organismo público denominado *JIAPAZ* se hizo mediante oficio número 2188/2017 por parte del entonces titular de la *SAMA*, es decir, en ejercicio de ese cargo público y de manera oficial.
- Según informa el Director General de *JIAPAZ*, Ingeniero ******, la visita-recorrido solicitada oficialmente por el denunciado se realizó el uno de diciembre de dos mil diecisiete, día en el que se grabó el video que luego se difundió en redes sociales.
- Que la persona que aparece en el video, vestido con camisa azul marino y pantalón negro es Jefe Operativo de Plantas y entre otras de sus funciones, está la de guiar las visitas a las mismas, según lo informó el aludido Director.

De ese recuento, no cabe duda que el denunciado aprovechó su cargo de primer nivel en la Administración Pública del Estado para que se realizara de manera profesional, según luego lo aceptó, la filmación de un video a la Planta tratadora de Agua, pues

[15] Contenido visible en el Anexo I

VERSIÓN PÚBLICA

para comenzar, con ese carácter pidió el permiso para el recorrido y en el diálogo con el trabajador que lo guio, promociona logros a alcanzar como es la construcción de la presa “Milpillas”, pero siendo su imagen y su voz el centro del material audiovisual. Además en la imagen que da entrada al video, se resalta su nombre y la frase “Juntos logremos un mejor **Guadalupe**”.

Todo lo anterior, pone de manifiesto la utilización de recursos públicos para producir propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, para luego ser difundida en la red social Facebook.

En esos dos materiales interactúan con el entonces secretario de la *SAMA,* ****** y ******, que son trabajadores de la Secretaria del Agua y Medio Ambiente de Gobierno del Estado de Zacatecas y de la *JIAPAZ* respectivamente, según información proporcionada por los respectivos titulares de ambas dependencias y confirmada por las mismas personas.

El acceso a instalaciones del patrimonio público, como lo es la planta tratadora de agua, constituye también el uso de recurso público.

La calidad de esos trabajadores los coloca en el concepto de recursos humanos de las dependencias indicadas y por tanto constituyen también recursos públicos.

Como se puede apreciar en los materiales audiovisuales examinados, los trabajadores de esas dependencias interactúan con el denunciado, es decir, contribuyen a la realización de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, lo que indudablemente significa que hubo utilización indebida de recursos públicos, en la modalidad de recursos humanos.

Es de hacerse notar que la persona que interactúa con el denunciado de nombre ******, operador de maquinaria pesada (manejo de pipa de agua), en el video identificado como “Lupita”, era subordinado del *Denunciado*, es decir, recurso humano a su disposición, que fue utilizado de manera indebida, como lo es la grabación de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada para posicionarse políticamente y con el propósito de incidir en la contienda electoral que actualmente se desarrolla en nuestro estado.

No fue punto controvertido que la propaganda analizada se difundió en la red social señalada y que hubo pagos, lo que implica que no se trató de lo que se conoce como un “perfil personal” al que sólo se puede acceder por voluntad del usuario, sino

VERSIÓN PÚBLICA

publicidad pagada diseñada para ser justamente difundida en un determinado territorio y con rango que alcanza a cierto número de personas.

En el manejo de la red social Facebook, que fue el vehículo utilizado para difundir la propaganda con elementos de promoción personalizada por parte del denunciado se vinculó a personas que son servidoras públicas de *SAMA*, pues en el informe que rindió la empresa denominada Facebook Ireland Limited, señaló que la página del denunciado era administrada por ******, ******, ******, ****** y ******.

En sus informes ******, Encargada del Departamento de Comunicación Social de la *SAMA*, manifestó que su cuenta personal de la red social Facebook no ha sido vinculada con la que corresponde al denunciado, como tampoco ha sido usuaria de la misma y que nunca ha cargado o subido contendidos en la dirección electrónica https://www.facebook.com/victor.armas.50/. Sin embargo, informa que su dirección electrónica es: ******

Por su parte, ****** expresó que era la Directora del Sistema Estatal de Información de Agua y Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Zacatecas y que su correo ******, no ha sido vinculado como administrador de la dirección electrónica de Facebook, donde fueron difundidos los videos.

Aunque niegan haber sido administradoras de Armas Zagoya del sitio de Facebook donde se difundió la propaganda, reconocen que a ellas pertenece la dirección de correo electrónico que el informe de esa empresa señala que son administradoras las titulares de esos correos o direcciones.

Por tanto, se tiene por demostrado que dichas personas fungieron como administradoras de la página de Facebook del denunciado donde se difundió propaganda con elementos de promoción personalizada.

Es importante anotar que de acuerdo con la información que proporciona la página oficial de la red social Facebook[16], un administrador tiene entre otras funciones asignar roles, que consisten en editar la página y agregar publicaciones, crear y eliminar publicaciones, trasmitir en vivo desde un dispositivo móvil, enviar mensajes, responder y eliminar comentarios, eliminar personas y prohibir su acceso, crear anuncios, promociones y publicaciones, ver estadísticas y quién publicó en nombre de la página.

[16] https://es-la.facebook.com/business/help/289207354498410

VERSIÓN PÚBLICA

Aun cuando no se conozca con exactitud qué actividades o roles cumplieron las indicadas personas en su papel de administradoras de la red social del denunciado, ni tampoco el tiempo que en su caso ocuparon para ello, lo que sí se demuestra es que eran servidoras públicas, subordinadas del denunciado y que fungieron como administradoras de la página de Facebook de este.

No puede dejarse de lado que, como lo ha reconocido el denunciado, en la propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, hubo erogaciones, que si bien en un principio él tasó en un monto inferior a cuatro mil pesos y que dijo provino de su peculio, en la etapa en que la *Coordinación* llevó a cabo nuevas diligencias para acatar lo ordenado en la sentencia de la Sala Regional, se recabaron nuevas pruebas que muestran que el gasto fue mucho mayor, aunque sin pruebas que demuestren que dicho cargo proviniera del erario público.

En esas condiciones, en todo caso, la cuestión de los gastos de producción del material audiovisual, manejo de redes sociales y su difusión, serán materia de atención especial al decidir sobre los actos anticipados de precampaña y campaña.

5.5.1 Vista al superior jerárquico para la imposición de la sanción al denunciado

Al haber quedado acreditada la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, en la red social Facebook y además la utilización de recursos públicos y toda vez que ha quedado demostrada la responsabilidad del *Denunciado*, en términos del artículo 457 de la *LEGIPE*, que dispone que cuando las autoridades estatales o municipales cometan alguna infracción prevista por dicha ley, debe darse vista al superior jerárquico, a fin de que proceda en términos de su legislación aplicable.

Toda vez que está acreditado en autos que el *Denunciado*, al momento de los hechos denunciados era el titular de la *SAMA*, dependencia que forma parte de administración pública centralizada.

Por consiguiente, si la *SAMA* es una dependencia que forma parte de la administración centralizada en el estado de acuerdo con el artículo 25, fracción XIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas y según el artículo 82, fracción XI de la *Constitución Local* la facultad de nombrar al titular de la misma está reservada al ciudadano Gobernador del Estado, por consiguiente este Tribunal considera que el superior jerárquico del denunciado para efectos de imponer en su caso la sanción, corresponde a la Secretaría de la Función Pública del Estado de Zacatecas.

VERSIÓN PÚBLICA

En consecuencia, lo procedente es dar vista al Gobernador del Estado de Zacatecas y a la Secretaría de la Función Pública del Estado, con copia certificada de esta sentencia, así como de las constancias que integren el expediente, para que en el ámbito de sus atribuciones sancione al *Denunciado*, por el uso indebido de recursos públicos, al difundir propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.

Debe acotarse, que en todo caso, la sanción que debe imponerse en la esfera administrativa corresponde al uso indebido de recursos públicos, es independiente de la que corresponde en el ámbito electoral, en específico al estudiar y decidir si la propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada constituyen actos anticipados de precampaña y campaña.

5.5 Los hechos denunciados no configuran la infracción de actos anticipados de precampaña.

De autos no se encuentra acreditado que Víctor Carlos Armas Zagoya haya aparecido en los videos e imágenes con el carácter de aspirante a precandidato por algún partido político, pues el denunciado al dar respuesta a la denuncia interpuesta en su contra, la cual dio origen al TRIJEZ-PES-01/2018, reconoce que es Secretario del Agua y Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Zacatecas, pero, en ningún caso refiere tener calidad de aspirante a una precandidatura, sin que del contenido de los procedimientos especiales sancionadores que aquí se resuelven, se advierta dictamen emitido por un ente político en el que se le otorgue el carácter de precandidato para algún puesto de elección popular.

El hecho de que los actos se realizaron antes del tiempo de precampañas y de intercampañas, sin que el denunciado hubiese participado en una contienda interna de algún partido político para obtener la candidatura que ahora tiene[17], no lo deja fuera de la infracción, pues en esas circunstancias la conducta infractora, en su caso, puede abocarse a los actos anticipados de campaña.

La *Sala Superior*, al resolver el expediente SUP-JRC-182/2016, sostuvo ese criterio en la parte donde dice: *"Así se reitera, para que se actualicen actos anticipados de campaña es necesario que las manifestaciones o actos tengan el propósito fundamental de presentar una plataforma electoral y promoverse o promover a un*

[17] Contenida en la resolución y su anexo, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas con clave RCG-IEEZ-018/VII/2018 el veinte de abril de dos mil dieciocho.

VERSIÓN PÚBLICA

ciudadano para obtener el voto a su favor en una jornada electoral y un cargo de elección popular, antes de que inicie el tiempo de las precampañas o campañas."

Por tanto, al no acreditarse que se hayan realizado actos que se dirijan a la militancia de algún instituto político, no existe razón jurídica para sostener que si se realizaron de forma anticipada actos de precampaña, como lo aduce la *denunciante*.

5.6 La difusión de los videos e imágenes que constituyeron propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, se consideran actos anticipados de campaña.

Sobre el tema que aquí se analiza, es pertinente señalar que la fracción IV, del artículo 41, de la *Constitución Federal*, establece que la ley respectiva establecerá los requisitos y formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

Al respecto, el artículo 43, de la *Constitución Local* dispone que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos, coaliciones o candidatos independientes, deberán de abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los órdenes del gobierno federal, estatal o municipal, 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 cuanto hace a las campañas electorales, la aludida *Ley Electoral*, en sus artículos 155 y 156 señala que son el conjunto de actividades que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos cuyo registro ha procedido, lleven a cabo en términos de esa legislación, promoviendo el voto en su favor para ocupar un cargo de elección popular; asimismo, se establece que por actos de campaña se entienden las reuniones públicas, debates, asambleas, visitas domiciliarias, marchas y en general aquellos actos en que los candidatos o voceros de los partidos, se dirigen al electorado para la promoción de sus candidaturas.

Así, de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones referidas, se advierte la prohibición de realizar actos de precampaña y campaña, en forma previa al período en el que válidamente podrían realizarse, tendentes a la obtención de una

VERSIÓN PÚBLICA

candidatura o del voto a favor o en contra de un partido o candidato, antes del período legal para ello.

La *Ley Electoral* define por actos anticipados de campaña, los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y 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.

La *Sala Superior* ha señalado al resolver entre otros, el recurso de apelación SUP-RAP-15/2009 y acumulado, y SUP-RAP-191/2010, SUP-REP-573/2015, SUP-REP-1/2016, SUP- REP-190/2016 y SUP-REP-88/2017, que para la configuración de los actos anticipados de precampaña y/o campaña, deben coexistir los siguientes elementos:

Un **elemento personal.** Cuando se realicen por los partidos, sus militantes, aspirantes, o precandidatos, y en el contexto del mensaje se adviertan elementos que hagan plenamente identificable al sujeto(s) de que se trate.

Un **elemento temporal.** Respecto del periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de las campañas y

Un **elemento subjetivo.** Que corresponde a que una persona realice actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno, proceso electoral; o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura para un cargo de elección popular.

Así también, mediante la jurisprudencia 4/2018,[18] ha definido los aspectos a considerar para la acreditación del elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña, consistentes en:

[18] Jurisprudencia 4/2018, de rubro y contenido siguiente: **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).-** Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción

VERSIÓN PÚBLICA

Que el contenido del mensaje o expresión en el que se busque llamar al voto, publicitar plataformas o posicionar una candidatura, en favor o en contra de una persona o partido, sea de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad; [19] y

Que las manifestaciones **trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.**

De lo anterior, se advierte que para configurar el elemento subjetivo de la conducta infractora, **se requiere la concurrencia de ambos aspectos**, esto es, no basta la existencia de un claro llamado al voto, sino que, además éste debe trascender a la ciudadanía en general, o viceversa.

Así mismo al resolver los expedientes SUP-REP-127/2018 y SUP-REP-62/2018, sostuvo que para determinar si un mensaje o expresión en el que se llama al voto trasciende en la ciudadanía en general es necesario, fundamentalmente, considerar que: **a.** El hecho de que en un evento se celebre en un lugar público no representa, por sí mismo, un acto abierto a la ciudadanía o a la población en general; **b.** Los actos realizados dentro del marco de precampaña, ordinariamente, están dirigidos para militantes y simpatizantes de un partido, y **c.** Se debe acreditar que a un evento de precampaña asistieron personas distintas a los militantes y simpatizantes.

También determinó que sobre la trascendencia de un mensaje, para definir si se configura o no un acto anticipado de precampaña o campaña se admiten dos vías: la primera, a partir de valorar su contexto integral y la segunda atendiendo a las cargas argumentativas de las partes y las inferencias válidas que puedan generarse de los hechos acreditados.

Por ello, consideró que las autoridades electorales deben analizar, entre otras variables del contexto en que se emite el mensaje denunciado, lo siguiente:

---

electoral de una forma inequívoca; y **2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.** Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.
Aprobada por la Sala Superior en sesión pública celebrada el catorce de febrero de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos la jurisprudencia y la declaró formalmente obligatoria.

[19] Se dice que una situación es inequívoca, porque sobre ella no existe ni la menor duda o equivocación, error, no dispone o da lugar a varias interpretaciones o sentidos; es decir por donde se le examine o mire no se encontrará objeción a su verdad o la posibilidad de una doble interpretación.
Explicito. Cuando el mensaje que se transmite no tiene doble sentido ni es confuso, y en consecuencia, se habla con absoluta claridad. El lenguaje es explicito implica que el hablante utiliza palabras sencillas, claras y directas, evitando así que el interlocutor pueda interpretar erróneamente el mensaje. El adjetivo explicito equivale a otros tales como categórico, expreso o manifiesto.
Univoco: Que solo tiene un sonido, solo tiene un nombre; que tiene igual naturaleza o valor que otra cosa.
Ambigüedad: Cuando lo dicho genera varias interpretaciones, cuando la expresión de algo, una acción, un comportamiento, entre otras opciones, puede ser comprendido de diversas maneras o que desencadene diferentes interpretaciones.

VERSIÓN PÚBLICA

a. El auditorio al que se dirige el mensaje. El mensaje debe dirigirse a un público relevante en una proporción trascendente. Por ejemplo, si en un periodo de precampaña se determina que el mensaje se dirigió a la militancia de propio partido no existiría afectación al principio de equidad y, en consecuencia, aunque hubiera un llamado expreso al voto, no se configuraría un acto anticipado. También el número de receptores del mensaje resulta relevante para determinar si su emisión es trascendente en términos de su conocimiento público.

b. Tipo de lugar o recinto. En relación con la variable anterior, tratándose de actos públicos con mítines o reuniones debe evaluarse si el recinto es público o privado, si es de acceso libre o restringido. Si, por ejemplo, se determina que se tratada de un evento de acceso restringido para militantes en el periodo de precampaña en un recinto público, aunque se determinara un llamado expreso al voto, no se configuraría un acto anticipado de campaña.

c. Modalidad de difusión. Las modalidades de difusión de los mensajes permiten valorar la trascendencia de los mismos en la ciudadanía y en el principio de equidad en la contienda. En ese sentido, se considera que los discursos en centros de reunión tienen, en principio, un impacto menor que los mensajes que se difunde a través de otros medios como, por ejemplo, radio o televisión, entre otros, que suelen conceptualizarse como medios masivos de información.

A partir de lo anterior se analizará si los hechos denunciados cumplen los aspectos que fueron precisados para determinar si se configuran o no las infracciones de actos anticipados de campaña.

En el caso, la denunciante aduce la existencia de actos anticipados de campaña atribuidos al *Denunciado*, en virtud del contenido de los videos e imágenes que fueron difundidos en la red social Facebook y que en otro apartado de esta misma sentencia se consideró que contenían elementos de promoción personalizada, por lo que a continuación se procede a su estudio.

Elemento personal

De las constancias que obran en autos, se desprende que el elemento personal se encuentra acreditado, al advertirse plenamente de los videos e imágenes que fueron difundidas en la red social Facebook, que las mismas contienen la imagen, nombre y expresiones del denunciado de las que se desprende la intención de posicionarse políticamente en el contexto del proceso electoral en curso, teniendo como objetivo,

VERSIÓN PÚBLICA

como a la postre se demostró, la obtención de una candidatura en uno de los distritos de Guadalupe, Zacatecas, por lo siguiente:

Quedó acreditado en el apartado en que se realizó el estudio de la infracción de difusión de propaganda con elementos de promoción personalizada en una página personal de la red social Facebook, que el denunciado reconoció ser la persona que aparece en las mayoría de los videos e imágenes como figura central y quien protagoniza los diálogos.

No cabe duda que el fin que persiguió el denunciado lo fue conseguir una candidatura al cargo de Diputado Local por un distrito que comprende Guadalupe, Zacatecas, pues en principio dicha aspiración, luego lograda, está debidamente demostrada en las diferentes notas periodísticas que fueron ofrecidas no ante esta autoridad jurisdiccional como pruebas supervenientes, sino en el juicio ciudadano denunciado ante la *Sala Regional,* de modo que, es hasta ahora en que pueden ser tomadas en cuenta y no antes al no haber sido ofertadas ante esta instancia.

El trece de abril, fueron certificadas direcciones electrónicas referentes a la renuncia del denunciado a la Secretaria del Agua y Medio Ambiente de Gobierno del Estado de Zacatecas y su intención de obtener una candidatura a diputado local, conforme a lo siguiente:

Diario la Jornada

“Renuncia Víctor Armas como titular de SAMA; aspira a ser diputado local”

- http://ljz.mx/2018/02/2014/renuncia-victor-armas-como-titular-de-sama-aspira-a-ser-diputado-local/

Contenido*: Ayer a las 8 horas, Víctor Armas Zagoya dejó la titularidad de la Secretaría del Agua y Medio Ambiente. Y presentó su renuncia con carácter de irrevocable al gobernador Alejandro Tello Cristerna, a quien agradeció la confianza que le otorgó para que pudiera servir a los zacatecanos. Explicó que esta decisión es de carácter personal, ya que tiene la aspiración de ser precandidato a diputado local por el tercer distrito, con sede en el municipio de* ***Guadalupe*** *“Quiero ser un diputado eficiente, eficaz y que le sirva a la gente”, apuntó el exsecretario del Agua. Recordó que ayer el Partido Verde Ecologista de México, al cual pertenece, celebró la sesión de consejo político y para poder llegar a la precandidatura es un requisito que no ocupe un cargo publicó…”*

VERSIÓN PÚBLICA

Página electrónica Express Zacatecas

"Renunció Armas a SAMA; llega Fernando Maldonado. 13 de Febrero 2018.

- https://www.expresszacatecas.com/politica/gobierno/36998-renuncio-armas-a-sama-llega-fernando-maldonado/

Contenido: "El extitular busca una candidatura por una diputación local a la coalición PRI-PVEM-Panal Este martes, el gobernador Alejandro Tello nombró a Luis Fernando Maldonado Moreno como nuevo encargado de la Secretaría de Agua y Medio Ambiente (SAMA), a quien instó a conducirse con responsabilidad honestidad y transparencia.

El mandatario zacatecano reconoció la labor de quien hasta hoy fuera titular de la dependencia, Víctor Armas Zagoya y quien se informó presentó su renuncia esta mañana; al tiempo que exhortó a Maldonado Moreno a dar continuidad a las acciones, proyectos y obras de la dependencia a favor de los zacatecanos.

Acompañado por el jefe de la Oficina del Gobernador, Víctor Rentería López, el nuevo encargado de SAMA se reunió ahora bajo su responsabilidad, para comenzar a trabajar de inmediato.

Víctor Armas está inmerso en el actual proceso electoral como precandidato a diputado local."

Facebook

"HOY EMPRENDO NUEVOS PROYECTOS POR ZACATECAS.

- https://www.facebook.com/victor.armas.50/

Contenido: *Agradezco al gobernador Alejandro Tello su confianza y el haberme permitido acompañarlo en el gran trabajo que está realizando por nuestro estado. Me voy con la alegría de haber cumplido con su encargo y con el ánimo en alto para seguir apostándole al gran proyecto que seguirá haciendo que Zacatecas sea cada día un estado mejor. "Todo lo anterior, sirve de sustento, para tener por acreditado el elemento personal, ante el evidente interés de posicionarse con la difusión de publicaciones en la red social Facebook, en las que predomina su imagen, nombre y expresiones con las cuales da a conocer las acciones que realiza y las que emprenderá para favorecer y ayudar al municipio de* ***Guadalupe****.*

VERSIÓN PÚBLICA

Todo lo anterior, relacionado en su contexto, sirve de sustento para tener por acreditado el elemento personal, al estar demostrado que el material audiovisual contiene la imagen, nombre y expresiones que tienen como finalidad el posicionamiento para obtener una candidatura por parte del denunciado, misma que logró, al ser un hecho notorio que es candidato a diputado local por el principio de mayoría relativa por el distrito tres, con cabecera en Guadalupe, Zacatecas, postulado por el Partido Revolucionario Institucional.

Elemento temporal

En relación al elemento temporal por lo que se refiere a los actos anticipados de campaña, atribuidos al *Denunciado*, también se tiene por demostrado, toda vez que el periodo de campañas electorales inició el veintinueve de abril y concluirá el veintisiete de junio, de modo que si el material audiovisual se difundió del doce de diciembre de dos mil diecisiete hasta el dieciocho de marzo, por lo que es evidente que fue realizado fuera del periodo legal permitido para realizar actos de campaña.

Elemento subjetivo

Precisión de la hipótesis a estudiar, en cuanto al elemento subjetivo

De acuerdo a las líneas que traza la jurisprudencia con relación al elemento subjetivo, se advierte que son varias las hipótesis que pueden darse en los casos, de acuerdo a las circunstancias de cada uno de ellos, sin que sea necesario para tener por demostrado dicho elemento, un llamamiento expreso al voto a favor de un partido o candidato, pues lo esencial es descubrir a partir de las pruebas aportadas, la intención y finalidad que tienen los actos o expresiones.

En el caso, el Tribunal estima, de acuerdo a la narrativa de los hechos denunciados y a las pruebas acercadas, que la cuestión a resolver sobre el elemento subjetivo reside en examinar la propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada para determinar si de las expresiones del denunciado se revela la intención y finalidad para obtener una candidatura.

El material audiovisual, se reitera, es producto de un trabajo profesional, tanto en producción como en edición, manejo de redes sociales y difusión.

VERSIÓN PÚBLICA

El principal protagonista era servidor público, de modo que sabía que su libertad de expresión estaba acotada al actuar con ese carácter y de frente al proceso electoral en curso.

Las expresiones que realizó el denunciado en los siete videos[20] intitulados por la *Coordinación* como “LUPITA”, “MILAGROS”, “GRISELDA”, “CARMELA”, “PLANTA DE AGUA”, “FELIZ NAVIDAD” y “SECUNDARIA” y las imágenes[21] relacionadas con los mismos, son explicitas e inequívocas respecto a una finalidad electoral pues de manera abierta y de acuerdo a su contenido y demás circunstancias, tuvieron como objetivo electoral, posicionarlo para obtener una candidatura.

En efecto, el contenido de los mensajes, es el siguiente:

“El esfuerzo constante y el amor por **Guadalupe** saca adelante a la gente”; **“**Estamos generando condiciones para que la gente se quede a trabajar e **Guadalupe**”;

“Jugando derecho, lograremos que **Guadalupe** tenga mejores oportunidades para nuestras familias”;

“Juntos logremos un mejor **Guadalupe**”;

“Me comprometo a seguir trabajando para sacar adelante esta tierra… nos dará la oportunidad de enfrentar y resolver los retos de nuestro querido **Guadalupe**”;

“Jugando derecho, solamente así lograremos un futuro mejor para **Guadalupe**”;

“Juntos, trabajando derecho, hagamos de **Guadalupe** una tierra próspera y con calidad de vida”;

“Enfrentando los problemas y trabajando derecho lograremos que **Guadalupe** vaya directo al camino de las oportunidades”;

“Juntos, trabajando derecho, vamos a solucionar los problemas de **Guadalupe**”;

[20] Descritos en el anexo I de esta sentencia.
[21] Descritos en el anexo III de esta sentencia.

VERSIÓN PÚBLICA

“Es tiempo de que a **Guadalupe** le vaya bien, que regrese la tranquilidad a nuestras calles, que el agua esté al alcance de todas las familias, que los jóvenes tengan oportunidades y que tengamos más y mejores empleos”;

“Que **Guadalupe** sea una tierra segura y próspera”;

“Estoy consciente de los problemas que viven los **guadalupenses**, por eso estaré cerca de ustedes para atender sus solicitudes y resolverlas juntos”;

“Enfrentando los problemas y trabajando derecho vamos a mejorar la calidad de vida de los **guadalupenses**”;

“Los invito a seguir trabajando como la gran familia guadalupense que somos, porque si confiamos uno a uno, si estamos unidos y si hacemos las cosas derechas saldremos adelante”;

“Se pueden resolver los problemas, si todos nos unimos, si confiamos uno a uno, si empezamos a trabajar como la gran familia **guadalupense** que somos y si hacemos las cosas derechas”;

“Somos muchos los buenos **guadalupenses** que queremos trascender y sacar adelante a esta tierra. Jugando derecho lograremos que **Guadalupe** tenga una mejor calidad de vida”;

“Estoy trabajando cerca de los **guadalupenses** para que juntos podamos acabar con este problema y tengan una mejor calidad de vida”;

“**Guadalupe** es un municipio que conserva sus tradiciones y que se distingue por su gente amable y cálida. Por eso estoy trabajando fuerte para dar resultados”;

“La preparación y la experiencia son las armas que tengo para trabajar de forma derecha para que **Guadalupe** sea una tierra segura y próspera”.

Todas esas expresiones no pueden entenderse sino como la intención de posicionarse y precisamente ante el electorado del distrito por el que ahora contiende, pues se dirige en forma especial y enfática a los **guadalupenses**.

La Sala Superior, al resolver el expediente SUP-JRC-182/2016, realizó las siguientes consideraciones que en el caso aplican: *“Al respecto debe decirse que, se ha sostenido que debe acreditarse el **elemento subjetivo** de la conducta, el que radica en la*

VERSIÓN PÚBLICA

finalidad de los actos anticipados de campaña, es decir que de acuerdo a la propia definición, aquellos actos que manifiestan un llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido político, o algún tipo de expresiones de cualquier tipo que solicite el apoyo para contender en el proceso electoral.

En resumen, este Tribunal Electoral ha sostenido el criterio reiterado que el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña se refiere a la finalidad de su realización, es decir, cuando la materialización de este tipo de acciones tiene como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promover a un partido político o posicionar a un ciudadano o a un partido para obtener la postulación a una candidatura o cargo de elección popular.

Para arribar a dicha conclusión, esta Sala Superior considera que para estimar acreditado el elemento subjetivo es suficiente que se demuestre la intención de posicionar en los electores a un partido político o un candidato, cuestión que al tratarse de actos anticipados de campaña, se encuentra prohibida únicamente en razón del tiempo en que ocurre.

Es decir, para que se den actos anticipados de campaña, no se requiere que la propaganda sea ilegal o que su contenido no esté permitido por la ley, sino que se requiere únicamente acreditar la promoción a favor de un partido o posible contendiente en los comicios, en un momento que no esté permitido. En esa tesitura, si se demuestra que hubo promoción de un partido o un candidato o una persona, dicha de acreditación es suficiente para tener colmado el elemento subjetivo."

La *Sala Regional* sostuvo similar criterio al resolver el expediente SM-JRC-44/2018 y en la parte que interesa dijo: *"Así, atendiendo tanto la calidad del denunciado como a la fase e la que se encontraba el proceso electoral, su libertad de expresión se encontraba acotada, por lo cual tenía la obligación de guardar especial prudencia respecto a los mensajes que emitiera, vigilando escrupulosamente que no hicieran referencia a su candidatura o a la de otros contendientes, ni que lo posicionaran en la competencia electoral, a efecto de respetar el principio de equidad en la contienda."*

En el caso del material audiovisual se destacan frases como:

"si hacemos las cosas derechas saldremos adelante";

"trabajando juntos podemos lograr que las cosas sucedan";

VERSIÓN PÚBLICA

"si jugamos derecho y nos unimos vamos a encontrar soluciones";

"trabajando derecho y con esfuerzo incansable, podemos lograrlo";

"trabajando derecho y de forma incansable juntos vamos a lograr este gran proyecto";

"la política es para servir y atender a la gente, incluso de manera permanente";

"Estoy seguro que si la sociedad coopera y fomenta los valores en su familia, podemos volver a ser una sociedad tranquila";

"Los invito a trabajar como la gran familia que somos, porque si estamos unidos y si hacemos las cosas derechas saldremos adelante";

"Yo creo que para vencer las dificultades tenemos que jugar derecho";

"La clave está en ser derecho para cumplir de buena forma con lo que nos toca".

"El 2018 será el año que nos dará la oportunidad de enfrentar y resolver los retos de nuestro querido **Guadalupe**".

Todas esas expresiones son muestra del especial interés del denunciado para posicionarse y obtener la candidatura con la que actualmente contiende,-diputado local de mayoría relativa por el tercer distrito electoral local- circunstancia que demuestra claramente una estrategia política para promover, promocionar o presentar ilícitamente su imagen, nombre y expresiones dirigidas al electorado del tercer distrito electoral local con cabecera en Guadalupe, Zacatecas, de manera anticipada.

De singular importancia es la frase que se identifica en el video denominado "Felices Fiestas" que engloba y resume la verdadera intención del denunciado al decir en el año dos mil dieciocho (que es el año de la elección), será "…el año que nos dará la oportunidad de enfrentar y resolver los retos de nuestro querido Guadalupe…"

Aparece nítida una intención de influjo por parte del denunciado, pues alude al año de la elección y habla en tiempo futuro a la población del municipio de Guadalupe, colocándose en el centro del mensaje con la finalidad de resolver los retos del municipio aludido, esto es para ser candidato a diputado local por un distrito que es parte de la referida municipalidad.

VERSIÓN PÚBLICA

De modo que es factible concluir que las expresiones antes citadas contienen un posicionamiento frente a la ciudadanía para el proceso electoral local en curso, ello porque el contenido tiene elementos inequívocos de invitación a trabajar juntos por Guadalupe.

En cuanto a la trascendencia a la ciudadanía de la difusión de las publicaciones denunciadas a través de la red social Facebook así como el alcance que abonó al posicionamiento del *denunciado*, se procede al estudio del modo que sigue:

La empresa Facebook a través de su página oficial en la sección de *Facebook para empresas, estadísticas de la página de Facebook,* define el término *alcance* como el "número total de personas que vieron la página y las publicaciones"[22], asimismo en la sección de *Aspectos básicos sobre las estadísticas de la página de Facebook,* hace referencia a que por el concepto de *interacciones* se entiende que es el conjunto de cuántas personas indicaron que les gusta una publicación, la compartieron o realizaron comentarios.

Al respecto sobre el *alcance*, la referida red social menciona que puede ser de dos tipos[23] y que conjuntamente traen como consecuencia el alcance total.

a) Pagado: es el número de personas que han visto en su pantalla alguna publicación pagada procedente de una página.
b) Orgánico: es el número de personas que han visto en su pantalla alguna publicación no pagada proveniente de una página.

Asimismo la referida red social hace referencia a los diferentes tipos de objetivos publicitarios que se pueden tener en ella, explicando que los propietarios de una página de Facebook al momento de contratar algún tipo de publicidad pueden elegir una finalidad específica, reconociendo que una de ellas se refiere a la cantidad de reproducciones de videos publicados en una página.[24]

En la especie, el denunciado reconoció que sí contrató publicidad en la red social Facebook para la difusión de una serie de videos, asimismo hace referencia que delegó la operatividad de la publicidad a dos empresas, una para producir

[22] Consultable en: https://es-la.facebook.com/business/a/page/page-insights#u_0_2
[23] Se encuentra en la sección de Servicio de ayuda de Facebook ¿Qué significa "alcance orgánico", "Alcance pagado" y "Alcance de la publicación": https://es-es.facebook.com/help/794890670645072/?helpref=hc_fnav
[24] Consultable en: https://es-la.facebook.com/business/goals

VERSIÓN PÚBLICA

materiales audiovisuales, denominada *"******"* y otra dedicada al manejo de redes sociales, constituida como Sociedad Civil denominada como *"******

Mediante contestación al requerimiento realizado a la segunda, su representante ****** explicó el objetivo que tuvo la empresa en relación a la página del *denunciado*, afirmando que su papel se centró en la contratación de campañas de publicidad para diferentes videos en la página de la red social al manifestar literalmente lo siguiente: *"SE PAUTÓ LA DIFUSIÓN EN RELACIÓN AL NÚMERO DE REPRODUCCIONES**,** es decir, en relación a llegar a un alcance potencial, no se pautó por tiempo, así, lo pautado tuvo más que ver con un número de reproducciones que con un periodo de tiempo."*

Por lo que se puede advertir la publicidad contratada pertenece al régimen de pago y a su vez se encuentra dentro del rubro de *alcance* y no necesariamente de *interacciones.*

Ahora bien, la empresa Facebook al dar contestación[25] al requerimiento que le fue realizado, informa que en cuatro de los videos denunciados se contrató publicidad pagada por un monto de $****** (******Moneda Nacional) pesos mexicanos por cada uno, además señala que la campaña publicitaria contratada comprendió el <u>periodo del doce de diciembre de dos mil diecisiete al dieciocho de marzo de dos mil dieciocho</u>, desprendiéndose que fueron un total de noventa y siete días que prevaleció la publicidad.

En relación a lo anterior, el denunciado aportó una serie de imágenes que corresponden, según su dicho, a la contratación de publicidad en la red social Facebook para determinados videos que se publicaron en su página, de las cuales se observan los siguientes datos:

- La publicidad se abocaría en el estado de Zacatecas.
- Se enfocaría a personas de entre dieciocho a más de sesenta y cinco años de edad.
- Su alcance potencial sería de hasta 810,000 personas.

[25] Información que se observa en foja *** del expediente TRIJEZ-PES-002/2018

VERSIÓN PÚBLICA

Por otra parte, la Oficialía Electoral del *Instituto* certificó de los videos difundidos, las cifras correspondientes al número de reproducciones, me gusta, comentarios, así como las veces compartidos de acuerdo a lo siguiente:

- **Tip temporada de frío (sin campaña de publicidad)**

Reproducciones	Me gusta	Comentarios	Compartido
786	50	1	16

- **Carmela (con campaña de publicidad)**

Reproducciones	Me gusta	Comentarios	Compartido
38 mil	230	45	53

- **Felices fiestas (con campaña de publicidad)**

Reproducciones	Me gusta	Comentarios	Compartido
15 mil	147	20	25

- **Griselda (con campaña de publicidad)**

Reproducciones	Me gusta	Comentarios	Compartido
66 mil	306	48	31

- **Milagros (con campaña de publicidad)**

Reproducciones	Me gusta	Comentarios	Compartido
71 mil	283	32	41

En ese sentido, se tiene que al momento de que la autoridad administrativa electoral realizó la certificación, encontró que las reproducciones totales de los cuatro videos mencionados en los que se contrataron campañas publicitarias suman 190,000 y los rubros de *me gusta, comentarios y compartidos* tienen una totalidad de 1,261.

Lo anterior, demuestra que la imagen, nombre y las expresiones llegaron a un número considerable de personas, con lo cual se cumple el segundo aspecto para configurar el elemento subjetivo –transcendencia de conocimiento a la ciudadanía- además que de las propias constancias que hizo llegar el denunciante consistentes en las

VERSIÓN PÚBLICA

impresiones de pantalla proporcionadas por la empresa Facebook, en el momento de contratar y cargar el contenido aparece que el área de difusión y alcance geográfico fue el estado de Zacatecas y el rango de edades es de dieciocho a sesenta y cinco años, hombres y mujeres, lo que demuestra que fue dirigida a un territorio especifico, de modo que la modalidad de difusión, implicó que un mayor número de ciudadanos fueran receptores de los videos difundidos.

En cuando menos veintitrés mensajes que se contienen en el material audiovisual reconocido por el denunciado, este se dirige en especial y enfáticamente a los habitantes de **Guadalupe**, Zacatecas, donde además se realizaron las filmaciones de la mayor parte de los videos difundidos con el alcance mencionado.

Por tanto, al ser un hecho notorio que el denunciado, actualmente es candidato a diputado local por el tercer distrito con cabecera en el municipio de Guadalupe, Zacatecas postulado por el Partido Revolucionario Institucional, lo anterior demuestra plenamente que la intención de difundir videos e imágenes fue la de posicionarse para obtener una candidatura que a la postre logró, siendo lo anterior suficiente para tener por demostrado el elemento subjetivo de la infracción.

En consecuencia, al estar plenamente acreditados los tres elementos de la infracción, se considera que la difusión de los videos e imágenes en la página de Facebook del denunciado, constituyen actos anticipados campaña, al haber tenido como objetivo primordial posicionarse ante el electorado en general fuera de los plazos legales permitidos, con la intención de obtener una candidatura, que a la postre logró.

5.6.1 Erogaciones en la realización de actos anticipados de campaña

En las nuevas diligencia que realizó la *Coordinación*, el *Denunciado* aportó los documentos consistentes en capturas de pantalla de la red social Facebook por medio de las cuales se observa la contratación de publicidad, que dijo comprueban que en la difusión de la propaganda gastó por concepto de la difusión de los videos, las siguientes cantidades: Visita vecinal $******; Planta de Agua, $******; Carmela, $*****; Feliz Navidad $*****; Griselda $*****; Milagros $*****; Resumen Semanal ******, lo que da un total de ****** PESOS, ****** CENTAVOS, MONEDA NACIONAL.

No obstante el propio denunciado exhibió dos documentos, uno por la cantidad de ***** pesos atribuido a la empresa "*****" el otro por ****** pesos expedido por la comunidad creativa "******", que reza como concepto de la producción de siete videos.

VERSIÓN PÚBLICA

Sin embargo, en el informe que rindió la empresa Facebook Ireland Limited el veinticuatro de abril, al respecto dijo lo siguiente:

******

En relación a las direcciones electrónicas en que se encuentran contenidos los videos se informó que el costo de difusión en la red social Facebook, es el siguiente:

	Página electrónica	**Pago realizado**	**Método de pago**
(a)	http://wwwfacebook.com/victor.armas.50/videos/173535266315093/	N/A	N/A
(b)	http://wwwfacebook.com/victor.armas.50/videos/1737479509604912/	N/A	N/A
(c)	http://wwwfacebook.com/victor.armas.50/videos/1739450636074466/	$******	Pay Pal ******
(d)	http://wwwfacebook.com/victor.armas.50/videos/1742575289095334/	$******	Pay Pal ******
(e)	http://wwwfacebook.com/victor.armas.50/videos/1748635271822669/	$******	Pay Pal ******
(f)	http://wwwfacebook.com/victor.armas.50/videos/1755934447759418/	$******	Pay Pal ******

Dicha prueba al ser una documental privada cuyo contenido no se objetó ni se desvirtuó, adquiere valor probatorio pleno de acuerdo con el artículo 409, numeral 3 de la *Ley Electoral* y demuestra que en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada hubo erogaciones por el orden de **$****** (****** pesos con ******centavos, moneda nacional).**

Deben señalarse las inconsistencias y en algunos casos las versiones francamente opuestas en que incurrió el *Denunciado,* con relación a los costos de producción y difusión del material audiovisual que reconoció, lo que implica evidentemente una falta a la verdad, puesto que se encontraron algunas inconsistencias, como lo son las siguientes:

VERSIÓN PÚBLICA

- **Inconsistencia sobre propiedad de la página denunciada.** En la primer contestación que realizó el denunciado dentro del expediente TRIJEZ-PES-001/2018[26], de nueve de enero, dice textualmente: "… me permito manifestar que no reconozco como propia la página https://www.facebook.com/victor.armas.50/1726933813992815/...", sin embargo en una nueva contestación del quince de marzo dice "… el costo de la difusión del video (https://www.facebook.com/victor.armas.50/1726933813992815/) no es posible determinarlo por haber sido eliminado, y no cuento con elementos para determinarlo…", aunado a ello, en la contestación realizada dentro del expediente TRIJEZ-PES-002/2018 del veinticuatro de enero, manifestó textualmente "…reconozco como propia y de uso particular la página de Facebook https://www.facebook.com/victor.armas.50/ que utilizo para difundir mensajes o comunicaciones hacia la sociedad en general, de carácter personal, sin utilizar recursos públicos".
- **Inconsistencia relacionada con pagos para la realización y difusión del material audiovisual.** En la contestación de veinticuatro de febrero dentro del expediente TRIJEZ-PES-002/2018 el denunciado expresa "...5.- la realización de los videos es de mi autoría, con recursos propios y no contraté empresa o persona para realizarlos. 6.- Como aclaré en el punto que antecede no se contrató a nadie, se hizo con recursos propios…" contrariamente en la posterior contestación del quince de marzo el denunciado proporcionó el costo de realización, grabación y edición de algunos materiales audiovisuales, además acompaña capturas de pantalla de la red social Facebook que corresponden a la contratación de propaganda y anexa un recibo de pago realizado a la comunidad artística de nombre "******" por la cantidad de $****** M.N, para la producción y edición de videos, así como otro a la empresa "******" por $****** M.N correspondiente a gastos de manejo de redes sociales".

Aunque es un dato importante a considerar, los costos de producción y difusión del material audiovisual, la suma mayor que se cubrió a Facebook mediante el instrumento denominado *PayPal* que se deduce fue realizado por una persona de nombre ******, lo único que puede establecerse es la coincidencia de sus apellidos con los de los socios de la persona moral "******", persona moral esta, que fue la encargada de gestionar las

[26] Obra a foja 049 del expediente original

VERSIÓN PÚBLICA

redes sociales del denunciado y quien señaló que solicitó que se cubriera el costo de difusión que generaron las publicaciones en la red social señalada

Cabe precisar que si bien dicho gasto se encuentra demostrado, no está probado que se haya realizado con recursos públicos, sino en todo caso privados, cuyo beneficiario es el denunciado, pues la propaganda que se difundió contiene promoción personalizada que corresponde a su persona.

5.6.2 Vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE

Al haber quedado demostrado que el *Denunciado*, difundió propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, mediante videos e imágenes publicados en la red social Facebook y lo que a su vez constituyeron actos anticipados de campaña y toda vez que está acreditado en autos, que la aspiración de posicionarse para obtener una candidatura se ha materializado, al ser un hecho notorio que fue aprobado su registro como candidato a diputado local por el tercer distrito con cabecera en el municipio de **Guadalupe**, Zacatecas, postulado por el Partido Revolucionario Institucional, se ordena dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, a efecto de que conforme a sus facultades y atribuciones determine lo que en su caso corresponda con relación al gasto erogado con motivo de la difusión de la propaganda gubernamental que tuvo como propósito el posicionamiento político para obtener una candidatura e incidir en la contienda electoral, y lo que además fue el sustento por el que se configuraron las infracciones estudiadas en esta sentencia.

5.7 Calificación de la falta e individualización de la sanción.

Al haberse acreditado la existencia de la violación consistente en la ejecución de actos anticipados de campaña mediante la publicación de propaganda en la red social *Facebook,* debe procederse a realizar la debida individualización de la sanción que corresponde.

Previamente es necesario señalar que al acreditarse una infracción, el procedimiento especial sancionador tiene como objeto la imposición de una sanción a un sujeto debido a la comisión de un hecho o acto violatorio de la normatividad electoral; la sanción se impone por las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales, con la finalidad de salvaguardar el principio de equidad en la contienda, constriñendo a los diversos actores políticos a dirigirse en apego a las disposiciones constitucionales y legales que rigen la materia.

VERSIÓN PÚBLICA

En las mencionadas circunstancias, es imperioso proceder a realizar un ejercicio de ponderación para determinar la sanción atribuible al d*enunciado*, teniendo los hechos constitutivos de infracción acreditados, por haber incurrido en las faltas estipuladas en el artículo 41, fracción IV, párrafo primero y tercero de la Constitución Federal que se relaciona con el artículo 417, numeral 1, Fracción III de la *Ley Electoral.*

Para realizar una correcta individualización se debe determinar si las infracciones cometidas se califican como **a) levísima, b) leve** o **c) grave** y en caso de encontrarse dentro de una falta grave se debe diferenciar si es **a) ordinaria, b) especial** o **c) mayor**, siempre en apego a las circunstancias particulares del caso concreto.

Al respecto la *Ley Electoral* en el artículo 402 Fracción II, prevé un catálogo de sanciones imponibles a los aspirantes a precandidatos y candidatos a cargos de elección, pudiéndose aplicar desde una amonestación pública hasta la pérdida del derecho a ser registrado o bien la cancelación si ya tuviese el carácter de precandidato o candidato.

Para imponer la sanción se deben tomar en cuenta las particularidades del caso concreto:

a) Elementos objetivos:

Tipo de Infracción.

La propaganda difundida que constituye actos anticipados de campaña contraviene normas de carácter constitucional y legal.

En primera instancia se estipula en la Constitución Federal en el artículo 41, fracción IV párrafo primero y tercero pues se señala lo siguiente:

> **Artículo 41 (…)**
>
> "La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.
>
> La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley."

En segundo término se relaciona con una disposición de carácter similar dentro de la *Ley Electoral* en el artículo 417, numeral 1, fracción III que estipula:

VERSIÓN PÚBLICA

Artículo 417

"1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que: (…)

III. Constituyan actos anticipados de precampaña y campaña."

Trascendencia de la norma transgredida.

Al prohibir la realización de actos anticipados de campaña, el legislador previó el objetivo de proteger el principio de equidad en la contienda, por lo tanto, como ha sido comprobado, el denunciado violentó este principio al difundir propaganda que influyó en la contienda electoral, pues lo posicionó para obtener una candidatura para un cargo de elección popular dentro del proceso comicial local.

Bien jurídico tutelado.

El bien jurídico tutelado en el presente asunto es la equidad en la contienda electoral, entendiéndose como un principio de proporcionalidad que obliga a los diversos actores que concurren en un proceso electoral a participar de una forma igualitaria con las mismas herramientas y prerrogativas, evitando así que se produzcan ventajas en favor de un participante que pudiesen incidir en la contienda.

El principio de equidad en la contienda fue vulnerado al haberse realizado una serie de publicaciones en la red social *Facebook* en las que fueron difundidas videos e imágenes que contienen frases tendientes al posicionamiento político del denunciado y, a su vez, derivaron en la comisión de actos anticipados de campaña por los lapsos en los cuales fue difundida la propaganda de mérito, según ya se decidió.

Singularidad o pluralidad de las faltas.

Es necesario precisar que la propaganda que dio pie al presente procedimiento fue publicada no en un solo momento, sino en el periodo comprendido del doce de diciembre del dos mil diecisiete y hasta el dieciocho de marzo de dos mil dieciocho; se advierte entonces una pluralidad de acciones que constituyeron infracciones.

Circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar.

VERSIÓN PÚBLICA

Modo: Se publicaron videos e imágenes a manera de propaganda gubernamental, difundidos como publicidad pagada a través de la red social *Facebook*, con un costo de difusión mayor a doscientos mil pesos.

Los materiales audiovisuales fueron producidos y editados por una comunidad artística contratada por el denunciado, denominada "******" y el manejo de la página de Facebook le correspondió a la empresa llamada "******", a las que se les pagó $****** M.N (****** PESOS) y $******.N (****** PESOS), respectivamente.

Tiempo: La propaganda fue publicada a partir del día doce de diciembre de dos mil diecisiete, la última publicación corresponde al dieciocho de enero de dos mil dieciocho, encontrándose difundidos antes del periodo de campañas del proceso electoral 2017-2018 en el estado de Zacatecas, además en cuatro videos fueron contratadas campañas de publicidad en Facebook en el lapso del doce de diciembre de dos mil diecisiete hasta el dieciocho de marzo del año actual.

Lugar: La propaganda fue publicada a través de la red social *Facebook* teniendo un impacto geográfico y siendo dirigida, según afirmó el propio denunciado y la red social Facebook, específicamente en el área del estado de Zacatecas, aunque las frases utilizadas en la propaganda se dirigen específicamente al municipio de **Guadalupe**, Zacatecas.

Contexto fáctico y medios de ejecución.

La propaganda fue difundida a través de una red social, concretamente en Facebook, En cuanto al video de nombre "Si hacemos las cosas bien, saldremos adelante" fue eliminado de la página denunciada, esto debido a un primer requerimiento que se le hizo a Víctor Carlos Armas Zagoya dentro del expediente TRIJEZ-PES-001/2018, pero su existencia fue certificada por la autoridad administrativa electoral el nueve de enero.

Reiteración de infracciones.

En el procedimiento no se advierte que exista algún antecedente en el cual se haya sancionado al denunciado por realizar conductas constitutivas de actos anticipados de campaña.

Beneficio o lucro: no es cuantificable un lucro pecuniario en favor del denunciado por el contexto en el cual se desarrollaron las faltas, pero sí se atribuye un beneficio en el sentido de que se generó un posicionamiento ventajoso con influencia en la contienda

VERSIÓN PÚBLICA

electoral y que desembocó en la obtención de una candidatura a favor de Víctor Carlos Armas Zagoya.

b) Elementos subjetivos:

Forma y grado de intervención del autor.

El denunciado intervino en la realización de actos anticipados de campaña de una forma directa, debido a que en la propaganda denunciada aparece Víctor Carlos Armas Zagoya, siendo aceptado por él mismo, así como su participación para la elaboración de los materiales audiovisuales y difusión.

Aunado a esto, también se comprueba que el denunciado acepta que contrató a dos empresas, una comunidad artística dedicada a la producción y edición de videos denominada "******" y otra que tenía por objeto el manejo de redes sociales denominada "******", además de la difusión para lo cual se contrató a Facebook.

Comisión dolosa o culposa de la falta.

Como se demostró, el propio denunciado manifiesta que la página de *Facebook* en la cual se difundió la propaganda es de su propiedad, reconociendo la existencia de los videos e imágenes y su participación en la producción y difusión de la misma.

Es necesario precisar que tanto los videos como las imágenes fueron publicados no en una sola ocasión sino en un lapso amplio antes de comenzar el periodo de precampañas y se extendieron después hasta antes de iniciar la fase de campañas electorales.

Por lo anterior, se puede entender que las referidas conductas infractoras no son derivadas de una acción culposa o accidental, sino de una conducta intencional y repetitiva pues se demostró que los videos e imágenes denunciados comenzaron a publicarse desde el doce de diciembre de dos mil diecisiete hasta el dieciocho de enero de la actual anualidad, asimismo en relación a cuatro videos publicados en la página de Facebook se tiene que fueron contratadas campañas de publicidad durante noventa y siete días continuos, desde el doce de diciembre de dos mil diecisiete hasta el dieciocho de marzo actual.

Dentro de la comisión dolosa, debe hacerse notar que la conducta procesal del denunciado demuestra que las versiones encontradas o francamente distintas unas de otras que expone dan pie para estimar que esas inconsistencias constituyen una falta

VERSIÓN PÚBLICA

a la verdad, puesto que como se evidenció en un inicio dijo que no había recurrido a servicios profesionales y que tampoco había realizado pagos para la producción y difusión del material audiovisual, para después sostener exactamente lo contrario, es decir, que sí contrató empresas profesionales para producción de material audiovisual, manejo de redes sociales y difusión, todo lo cual le significó costos.

Los anteriores son claros ejemplos de las contradicciones en las cuales se vio inmerso el denunciado, abonando así a una conducta dolosa.

Posibilidad de prever y evitar la conducta y el daño.

El denunciado tuvo la oportunidad de evitar la realización de actos anticipados de campaña, toda vez que en un primer momento al presentarse la denuncia que formó el expediente TRIJEZ-PES-001/2018 la autoridad instructora realizó los primeros requerimientos al d*enunciado*, no obstante a que el propio Víctor Carlos Armas Zagoya dio contestación a la denuncia y hasta eliminó de su página de Facebook la propaganda evidenciada en ese expediente, continuó realizado publicaciones de propaganda; por lo que se aduce que tuvo la oportunidad de dejar de realizar difusión de publicidad en la red social mencionada, pero no lo hizo.

Calificación de la falta

Al tener acreditada la infracción consistente en la comisión de conductas que constituyen actos anticipados de campaña contenida en el artículo 417, fracción III de la *Ley Electoral* y en referencia al ejercicio de ponderación, acreditación de elementos y la situación particular del caso concreto, se considera calificar la falta como **GRAVE ORDINARIA** por los siguientes razonamientos:

- El bien jurídico tutelado es la equidad en la contienda, virtud a la cual todos los actores políticos se encuentren en igualdad y proporción de oportunidades para concurrir en el proceso electoral.
- Las conductas violan lo establecido en el artículo 41, Fracción IV párrafo primero y segundo de la *Constitución Federal*, al contravenir las reglas de campaña establecidas, lo que conlleva una vulneración al artículo 417, numeral 1, Fracción III de la *Ley Electoral*.
- Las infracciones se derivan de una pluralidad de faltas, referentes a la difusión de propaganda a través de la red social *Facebook* en las que se advierte existió intencionalidad por parte del denunciado.

VERSIÓN PÚBLICA

- De la conducta realizada se acredita un beneficio de posicionamiento electoral con influencia en la contienda local.
- Se difundió publicidad pagada durante noventa y siete días continuos a través de la red social *Facebook,* concretamente desde el doce de diciembre de dos mil diecisiete y hasta el dieciocho de marzo del año actual.
- La publicidad fue dirigida al área geográfica que comprende el estado de Zacatecas, aunque las frases que se utilizaron en la propaganda fueron dirigidas a los ciudadanos del municipio de **Guadalupe**, Zacatecas.
- La publicidad fue enfocada a personas de entre dieciocho a más de sesenta y cinco años de edad.
- Se advierte que el alcance de los videos mencionados en que se contrató publicidad según lo certificado por la autoridad administrativa electoral fue de 190,000 reproducciones y 1,261 interacciones desde su publicación hasta la fecha en que se realizó la certificación.

Condiciones socioeconómicas del infractor.

Por lo que obra en el expediente, se tiene certeza de la capacidad económica que tiene el denunciado para solventar el pago de la imposición de alguna sanción pecuniaria, toda vez que existen constancias que acreditan que durante el tiempo en el que se realizaron los actos anticipados de campaña el denunciado fungía como Secretario del Agua y Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Zacatecas, en el informe rendido por Jorge Alejandro Escobedo Armengol, Secretario de Administración del Gobierno del Estado de Zacateas se tiene que durante el tiempo que el denunciado laboró como titular de la dependencia mencionada, obtuvo una percepción total neta de $****** M.N (****** PESOS ****** CENTAVOS)

Esa cantidad corresponde al periodo comprendido de septiembre de dos mil dieciséis hasta febrero de dos mil dieciocho, sumándose un total de treinta y siete quincenas recibidas, por lo que se deduce que Víctor Carlos Armas Zagoya obtenía una percepción neta mensual de $****** M.N (****** PESOS ****** CENTAVOS).

Sanción

Como fue explicado al principio del apartado, la *Ley Electoral* en el artículo 402 contiene un catálogo de sanciones que se pueden imponer a los aspirantes a precandidatos o bien candidatos a cargos de elección popular, pudiendo ser las siguientes:

VERSIÓN PÚBLICA

a) Con amonestación pública;
b) Con multa de hasta cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;
c) Con amonestación pública y, en caso de reincidencia, con multa de hasta dos mil cuotas de salario mínimo general vigente en el estado, en el caso de que promuevan una denuncia frívola; y
d) Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato, o con la cancelación si ya estuviere registrado. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular sean imputables exclusivamente a aquellos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

El Tribunal decide, de acuerdo a lo razonado, que lo que corresponde imponer al denunciado es una multa.

La transgresión al bien jurídico, las conductas repetitivas del denunciado, así como el impacto que tuvo la propaganda, la influencia en el proceso electoral local y la temporalidad en la cual se ha extendido su difusión, no es factible aplicar una multa mínima, pues debe ser suficiente para inhibir de forma oportuna las infracciones señaladas y una posible reincidencia de las mismas.

Por lo anterior, este órgano jurisdiccional estima que la sanción pertinente a aplicar al denunciado es una multa equivalente a ******* Unidades de Medida y Actualización Vigente[27] equivalente a la cantidad de $****** M.N (****** PESOS ******CENTAVOS)**, medida suficiente para sancionar y evitar nuevas transgresiones a la normatividad electoral.

El monto de la multa tiene su razón de ser en que la calificación de la culpa como **GRAVE ORDINARIA** conlleva a su vez a realizar un ejercicio de ponderación no solo de los actos ilícitos realizados por el denunciado sino las consecuencias que los mismos pudieran acarrear.

Así, queda claro que la difusión de los actos anticipados de campaña llegó a un número importante de personas, lo que evidentemente lo posicionó ante el electorado para obtener una candidatura, pero a estas alturas se desconoce la influencia real que todo ello pueda ejercer en la obtención del sufragio.

[27] El diez de enero del dos mil dieciocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la actualización al valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), cuyo valor actual a partir del primero de febrero dos mil dieciocho es de $80.60 pesos mexicanos.

VERSIÓN PÚBLICA

Así pues, si en el aspecto indicado aún se desconocen las consecuencias de los actos anticipados de campaña, aparecería desproporcionada una multa más alta, misma que equivale casi al veinte por ciento de lo que percibía el denunciado cuando se dieron los hechos.

Cabe aclarar que la multa impuesta no se considera lesiva a la capacidad económica del denunciado, puesto que acorde a la temporalidad en la cual fueron realizados los actos anticipados de campaña la remuneración que obtuvo Víctor Carlos Armas Zagoya como titular de la Secretaría del Agua y Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Zacatecas fue de $****** (****** PESOS ****** CENTAVOS).

Por lo que la multa impuesta afecta solamente el ******% de las percepciones obtenidas en el tiempo en que se actualizaron los actos anticipados de campaña, no afectando de manera grave su situación patrimonial.

De conformidad con el artículo 404, numeral 7, de la Ley Electoral, la multa impuesta deberá pagarse ante el Instituto en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de que cause estado la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se resuelve:

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **decreta la acumulación** del expediente TRIJEZ-PES-002/2018, al diverso TRIJEZ-PES-001/2018, por ser este el primero en recibirse en el Tribunal, debiendo glosar copia certificada de la presente sentencia al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se tiene por acreditada la existencia de la infracción objeto de las denuncias consistente en la **difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada con uso indebido de recursos públicos** atribuida a Víctor Carlos Armas Zagoya, conforme a los razonamientos expuestos en esta sentencia.

TERCERO. Dese vista al Gobernador del Estado de Zacatecas y a la Secretaría de la Función Pública del Estado, con copia certificada de esta sentencia, así como de las constancias que integren el expediente, para que en el ámbito de sus atribuciones sancione al denunciado Víctor Armas Zagoya al haberse encontrado responsable, por el uso indebido de recursos públicos, al difundir propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.

CUARTO. Se tiene por acreditada la infracción de **actos anticipados de campaña** atribuida a Víctor Carlos Armas Zagoya.

QUINTO. Se impone a **Víctor Carlos Armas Zagoya** una multa consistente en ****** Unidades de Medida y Actualización vigente al momento de la comisión de actos anticipados de campaña, equivalente a **$****** M.N,** misma que deberá ser cubierta ante el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, dentro de un plazo improrrogable de treinta días hábiles, contados a partir de que cause estado esta resolución.

SEXTO. Se ordena **dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral**, para que conforme a sus facultades y atribuciones determine lo que en su caso corresponda con relación al gasto erogado con motivo de la difusión de la propaganda gubernamental que tuvo como propósito el posicionamiento político para obtener una candidatura e incidir en la contienda electoral.

SÉPTIMO. Publíquese el nombre del denunciado en el catálogo de sujetos sancionados en los procesos especiales sancionadores.

OCTAVO. Infórmese DE INMEDIATO a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la segunda circunscripción electoral plurinominal del cumplimiento a su ejecutoria, remitiéndole al efecto copia certificada de esta sentencia.

Notifíquese como corresponda y hecho lo anterior archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Por unanimidad de votos lo resolvió el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, integrado por las señoras Magistradas **HILDA LORENA ANAYA ÁLVAREZ** y **NORMA ANGÉLICA CONTRERAS MAGADÁN** y los señores Magistrados **ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ** (presidente), **JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ,** y **JOSÉ ANTONIO RINCÓN GONZÁLEZ** (ponente), mediante sentencia aprobada en sesión pública celebrada el diecinueve de junio de dos mil dieciocho, quienes firman para todos los efectos legales con asistencia de la Secretaria General de Acuerdos, que da fe.- **DOY FE.-**

MAGISTRADO PRESIDENTE

ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ

MAGISTRADA	**MAGISTRADO**
HILDA LORENA ANAYA ÁLVAREZ	**JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ**
MAGISTRADA	**MAGISTRADO**
NORMA ANGÉLICA CONTRERAS MAGADÁN	**JOSÉ ANTONIO RINCÓN GONZÁLEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LIC. ROCÍO POSADAS RAMÍREZ

El diecinueve de junio de dos mil dieciocho, la licenciada Rocío Posadas Ramírez Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. **CONSTE.**

VERSIÓN PÚBLICA