

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** TRIJEZ-PES-009/2025

**DENUNCIANTE:** SALVADOR GUILLERMO  
PÉREZ GONZÁLEZ

**DENUNCIADOS:** LAURA ALEJANDRA RUELAS  
GUTIÉRREZ Y MOVIMIENTO CIUDADANO

**MAGISTRADA:** GLORIA ESPARZA RODARTE

**SECRETARIA:** FÁTIMA VILLALPANDO  
TORRES Y ALEJANDRA ROMERO TREJO

Guadalupe, Zacatecas, a diecinueve de noviembre de dos mil veinticinco<sup>1</sup>.

**Sentencia definitiva** que emite el Tribunal de Justicia Electoral de Zacatecas en el sentido de decretar: **a)** La **inexistencia** de actos anticipados de precampaña atribuidos a Laura Alejandra Ruelas Gutiérrez en su calidad de regidora del Ayuntamiento de Guadalupe Zacatecas y, **b)** La **existencia** de la infracciones consistentes en difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos atribuidos a la servidora pública mencionada.

1

**GLOSARIO**

<b>Coordinación de lo Contencioso/autoridad sustanciadora /Instituto:</b>	Coordinación de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local:</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Zacatecas.
<b>Denunciante/Quejoso</b>	Salvador Guillermo Pérez González.
<b>Denunciados/Regidora/Partido Político:</b>	Laura Alejandra Ruelas Gutiérrez, y Movimiento Ciudadano.

<sup>1</sup> Todas las fechas corresponderán al año dos mil veinticinco, salvo expresión en contrario.

<b>IEEZ:</b>	Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Laura Ruelas:</b>	Laura Alejandra Ruelas Gutiérrez.
<b>Ley Electoral:</b>	Ley Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Ley de Medios:</b>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Oficialía Electoral:</b>	Oficialía Electoral del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Reglamento de Quejas y Denuncias:</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 1. ANTECEDENTES DEL CASO

**1.1. Denuncia.** El veinticinco de junio, el *Denunciante* presentó queja en contra de los *Denunciados* por la probable comisión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, actos anticipados de precampaña, uso indebido de recursos públicos, así como colocación de propaganda electoral en lugar prohibido.

**1.2. Acuerdo de Radicación, Investigación, Reserva de Admisión y Emplazamiento.** El veintiséis posterior, la autoridad instructora, radicó el asunto, reservó la admisión de la denuncia, así como el emplazamiento y ordenó que se realizaran diligencias de investigación.

**1.3. Admisión y Emplazamiento.** El ocho de julio, la *Coordinación de lo Contencioso* tuvo por admitida la denuncia y consideró que se había agotado la investigación por lo que ordenó que se emplazara a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos.

**1.4. Audiencia de pruebas y alegatos.** El catorce de julio, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos, en la cual se hizo constar que la *Regidora* compareció de manera presencial, mientras que el partido lo hizo a través de la presentación de un escrito.

**1.5. Remisión del expediente.** El dieciocho de julio, se recibió en oficialía de partes de este Tribunal el expediente formado con el precitado procedimiento especial sancionador, al cual se les asignó la clave TRIJEZ-PES-009/2025 y se acordó turnarlo a la ponencia de la magistrada Gloria Esparza Rodarte para elaborar el proyecto de resolución.

**1.6. Radicación y turno.** El dieciocho de noviembre, se acordó turnar el expediente de referencia a la ponencia de la magistrada Gloria Esparza Rodarte, quien lo radicó el mismo día y determinó la debida integración del expediente, por lo que al no existir más diligencias por desahogar ordenó la realización del proyecto de resolución correspondiente.

## **2. RAZONES Y FUNDAMENTOS**

### **2.1. COMPETENCIA**

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente Procedimiento Especial Sancionador, toda vez que se denuncian supuestos actos anticipados de precampaña, propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, atribuidos a los *Denunciados*.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, inciso j) de la *Constitución Federal*; artículo 42 de la Constitución Local, 417, 422, numeral 3 y 423 de la Ley Electoral, así como 1,6, fracción VIII y 17, apartado A, fracción VI de la Ley Orgánica de este Tribunal.

### **2.2. ESTUDIO DE FONDO**

#### **2.2.1. Planteamiento del caso**

El *Denunciante* inició el presente procedimiento especial sancionador por hechos que, desde su perspectiva, vulneraron lo previsto en el artículo 134 de la *Constitución Federal* relativos a actos anticipados de precampaña, propaganda gubernamental, indebida promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

Conductas que atribuye a una *regidora* municipal del Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas así como al partido político Movimiento Ciudadano.

En ese sentido, el *quejoso* sostuvo en su denuncia que la *regidora* realizó actividades tendientes a promover su imagen de manera personalizada utilizando recursos públicos y en lugares prohibidos, como lo son las escuelas, con el fin de promover su imagen frente a la ciudadanía.

Con el propósito de acreditar lo anterior, refiere que el día doce de febrero la *regidora* asistió a un evento en las inmediaciones de la escuela primaria “Víctor Rosales” ubicada en el municipio de Guadalupe, Zacatecas.

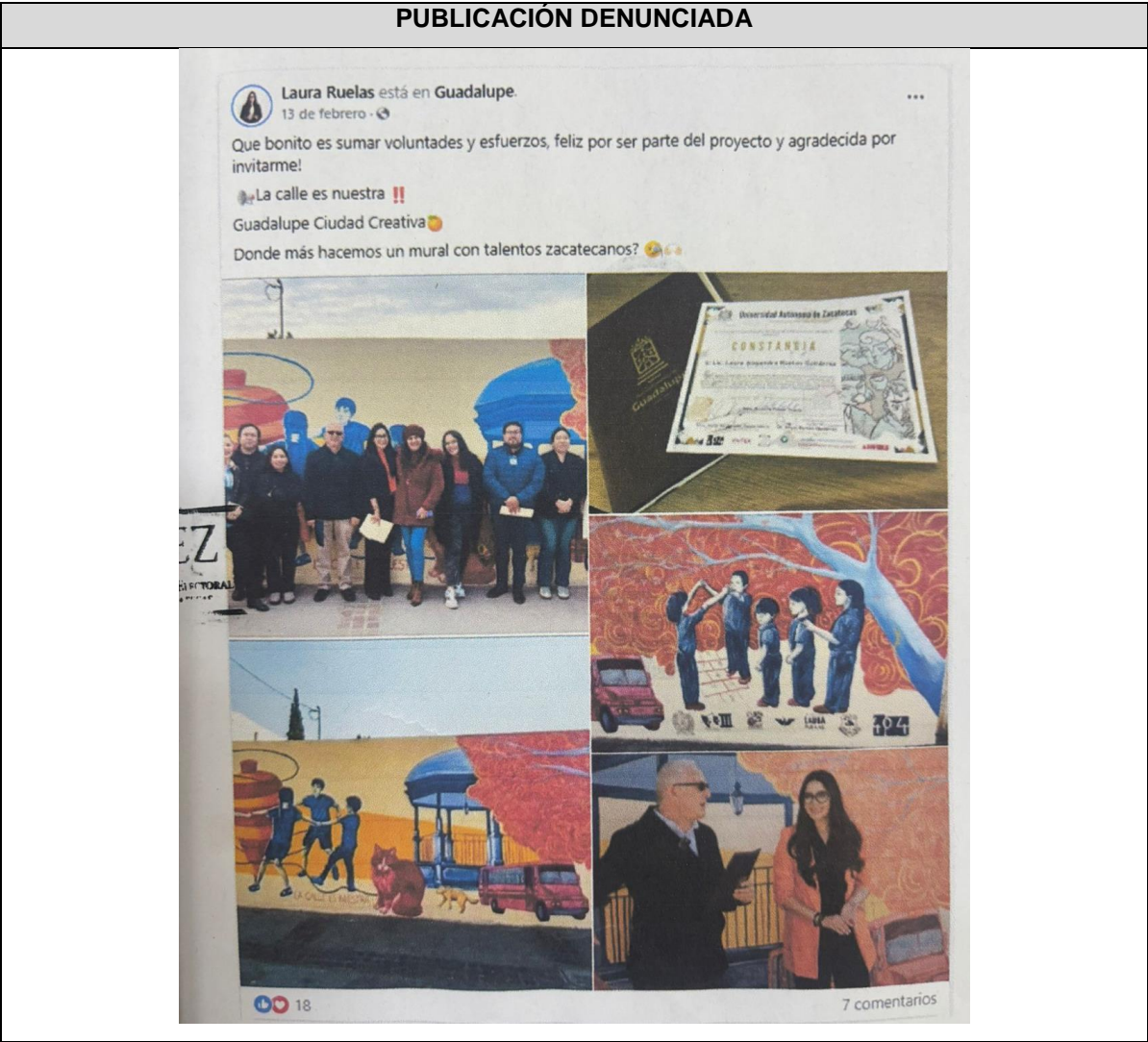
En dicho evento, se inauguró un mural que incluyó logos del *partido político* y el nombre de la *regidora*. Aunado a ello, el denunciante sostuvo que tal evento fue transmitido en vivo a través de la cuenta de Facebook de la *regidora*.



Luego, en la denuncia establece que el trece de febrero siguiente la *denunciante* realizó una publicación en donde, entre otras cuestiones, se aprecia el mural en controversia con el logotipo del partido y el nombre de la *regidora*.

Aunado a lo anterior, el *Denunciante* señala que la *Regidora* fue candidata del *Partido Político* en el proceso electoral anterior, por lo que desde su óptica, los hechos denunciados podrían constituir actos anticipados de precampaña, al estimar que

promueven su imagen y la del partido político al que pertenece fuera del periodo legalmente establecido para ello.



Por lo anterior, el *denunciante* sostiene que con ese mural se realizaron actos anticipados de precampaña, pues por medio de propaganda gubernamental se trató de posicionar a la regidora y al partido que representa de frente a las personas electoras en el municipio de Guadalupe haciendo un indebido uso de recursos públicos.

**2.2.2 Contestación a la denuncia**

A través de escrito presentado ante la oficialía de partes de la Secretaría Ejecutiva del IEEZ el *Partido Político* expresó que no proporcionó ningún tipo de financiamiento para la elaboración del mural denunciado<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Oficio visible en foja \*\* del expediente.

Por su parte, tanto en la etapa de investigación como en el desarrollo de la audiencia de pruebas y alegatos, la *regidora* reconoció expresamente las siguientes cuestiones:

- El mural denunciado se colocó en un inmueble propiedad de la primaria “Víctor Rosales”, ubicada en el municipio de Guadalupe.
- El mural en comento sí contenía el logotipo del partido político Movimiento Ciudadano, así como el nombre personal de la *regidora*, por lo cual era perfectamente identificable que se hacía alusión a ella.
- El mural fue elaborado haciendo uso de recursos públicos que ella misma gestionó ante el Ayuntamiento del que forma parte, acción que realizó en beneficio de diversos artistas Zacatecanos con motivo de un proyecto cultural organizado por la Universidad Autónoma de Zacatecas.

Luego de reconocer lo anterior, señaló que los logotipos no fueron colocados en el mural por indicación suya sino que sin mediar dolo o mala fe por parte de los artistas los pintaron con la intención de reconocer a los participantes que colaboraron en la realización del mural, de ahí que, luego de la inauguración del mural solicitó a los artistas que los retiraran, ya que ella no podía hacerlo personalmente pues se trata de una obra de arte, por lo que dicha acción debía ser realizada por el propio artista.

6

### **2.2.3 Problema jurídico a resolver**

En atención a la controversia planteada, este Tribunal debe determinar si se actualizan las infracciones denunciadas en relación a lo siguiente: a) Actos anticipados de precampaña, b) Difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

**2.2.4. Metodología.** Para verificar la existencia o no de las infracciones se realizará el estudio de los hechos de la siguiente manera:

#### **En cuanto a los actos anticipados de campaña:**

A efecto de verificar la existencia o no de la infracción denunciada se procederá al estudio de los hechos en el orden siguiente:

- a) Determinar si los hechos denunciados se encuentran acreditados.

b) En su caso, se analizará si los mismos constituyen actos anticipados de campaña.

**En cuanto a la propaganda gubernamental:**

- a) Verificar si la propaganda denunciada se encuentra acreditada;
- b) En caso de existir, se procederá a determinar si la misma corresponde a propaganda gubernamental;
- c) Luego, al ser conceptos íntimamente ligados, se procederá a establecer si la propaganda reúne los elementos para considerarse promoción personalizada;
- d) Después, se deberá analizar si se encuentra acreditado o no la utilización de recursos públicos para la colocación y difusión de la propaganda;
- e) Si lo anterior queda demostrado, se procederá a determinar la responsabilidad de la *denunciada* y del *partido*, consecuentemente, decidir si corresponde a este Tribunal la individualización e imposición de una sanción.

**2.2.5. Pruebas que obran en el expediente**

7

<i>Pruebas aportadas por la Parte denunciante</i>
<p><b>I. Documentales públicas</b> consistentes en:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Copia simple de la credencial de elector expedida por el Instituto Nacional Electoral a nombre de Salvador Guillermo Pérez González.</li><li>▪ El informe que deberá rendir la empresa de la red social denominada “Facebook”</li><li>▪ El informe que deberá rendir la Presidencia Municipal de Guadalupe.</li><li>▪ El informe que deberá rendir el Maestro Rodolfo Pinedo García, Coordinador de Arte y Cultura de la Universidad Autónoma de Zacatecas</li></ul> <p><b>II. Técnicas</b> consistentes en las siguientes ligas electrónicas:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ <a href="https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&amp;v=1344701416724152&amp;rdid=mmqEzkVA83zNYNdC">https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&amp;v=1344701416724152&amp;rdid=mmqEzkVA83zNYNdC</a></li><li>▪ <a href="https://www.facebook.com/share/1F4sLFvGuh">https://www.facebook.com/share/1F4sLFvGuh</a></li></ul> <p><b>IV. Presuncional Legal y Humana</b></p> <p><b>V. Instrumental de Actuaciones</b></p>
<i>Pruebas aportadas por la Parte denunciada</i>
<p><b>I. Documental pública aportada por la Regidora de Guadalupe</b> consistente en:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Oficio con clave Cabildo-LARG-2025-161, de fecha catorce de julio de dos mil veinticinco, firmado por la C. Laura Alejandra Ruelas, que consta de una foja, y anexo consistente en una foja.</li></ul> <p><b>II. Documental pública aportada por el Partido Movimiento Ciudadano</b> consistente en:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Oficio con clave MC/ZAC-013/2025 de fecha catorce de julio del dos mil veinticinco, firmado por el C. Juan Francisco Real Sánchez, que consta de una foja.</li></ul>



Pruebas recabadas por la Autoridad
<p><b>I. Documentales públicas</b> consistentes en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Constancia a nombre de la C. Laura Alejandra Ruelas Gutiérrez, como Regidora Propietaria, firmada por el C. Jorge Chiquito Díaz de León, de fecha veintisiete de junio de dos mil veinticinco, que consta de una foja.</li> <li>▪ Oficio con clave MC/ZAC-012/2025, de fecha tres de julio de dos mil veinticinco, firmado por el C. Juan Francisco del Real Sánchez, que consta de una foja.</li> <li>▪ Oficio con clave AyC 2025-014, de fecha dos de julio de dos mil veinticinco, firmado por el C. Rodolfo Pinedo García, consistente en una foja, y anexos que constan de doce fojas.</li> <li>▪ Acta de certificación de hechos de fecha veintiséis de junio de dos mil veinticinco, elaborada por la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.</li> <li>▪ Correo electrónico remitido por Meta Legal, de fecha siete de julio de dos mil veinticinco, que consta de tres fojas.</li> <li>▪ Oficio con clave 398/92/2025 de fecha cuatro de julio de dos mil veinticinco, firmado por la C. Analí Infante Morales, el cual consta de una foja y anexos, consistentes en cincuenta y ocho fojas.</li> <li>▪ Oficio con clave Cabildo-LARG-2025-157 de fecha siete de julio del dos mil veinticinco, firmado por la C. Laura Alejandra Ruelas Gutiérrez, consistente en dos fojas, así como sus anexos, que constan de diez fojas</li> </ul>

2.2.5.1. Valoración probatoria

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 408, de la *Ley Electoral* sólo serán objeto de prueba los hechos controvertidos, no lo serán el derecho y los hechos que hayan sido reconocidos, de igual modo, el artículo 409, del referido cuerpo normativo señala que las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

Por lo que acorde con lo dispuesto en el artículo 409, de la *Ley Electoral*, en relación con el artículo 48, del *Reglamento de Quejas*, las **documentales públicas** señaladas en este apartado tienen valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario.

Con relación a las **documentales privadas**, tomando en consideración su propia y especial naturaleza, en principio solo genera indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí. Por lo que hace a las pruebas **técnicas**, cuentan



con valor indiciario, por lo que su alcance debe analizarse a la luz del cúmulo probatorio.

**3. Hechos acreditados**

De conformidad con el análisis de las constancias que obran en autos, así como de los medios de prueba reseñados, se tienen por acreditados los siguientes hechos:

**a. La calidad de la *regidora*.** *Laura Ruelas* es servidora pública ya que se encuentra desempeñando el cargo de regidora por el principio de representación proporcional, postulada por el partido Movimiento Ciudadano, para integrar el Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas, durante el periodo 2024-2025.

**b. Calidad del denunciante.** El *denunciante* es ciudadano, mayor de edad, con sus derechos político electores vigentes y acudió a nombre propio a promover la presente queja en contra de la *regidora*.

**c. La existencia del mural que contenía los logotipos del partido y la *regidora*, así como su difusión en redes sociales.**

En primer lugar, resulta un hecho acreditado y no controvertido la existencia del mural y que el mismo contuvo los logotipos del partido y de la *denunciante* toda vez que la propia *regidora* lo reconoce expresamente por medio de diversos oficios así como a través de sus declaraciones en la audiencia de pruebas y alegatos.

Aunado a lo anterior, obra en el expediente certificación elaborada por el *Instituto*<sup>3</sup> por medio del cual hace constar la existencia del mural en las inmediaciones de la escuela primaria referida, a su vez, de tal certificación es posible advertir la presencia de los logotipos motivo de controversia.

Asimismo, obra en tal certificación dos publicaciones en la red social Facebook desde donde se difundió la inauguración del video y, posteriormente, se compartieron fotografías alusivas al evento y al propio mural, materiales desde los cuales también es posible advertir claramente la existencia de los logotipos.

---

<sup>3</sup> Disponible en a partir de foja 61 del expediente.

IMÁGENES QUE OBRAN EN LA CERTIFICACIÓN



10

En ese sentido, las direcciones y/o publicaciones desde donde se difundió la información referida son las siguientes:

- [https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch\\_permalink&v=1344701416724152&rdid=mmqEzkVA83zNYNdC](https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=1344701416724152&rdid=mmqEzkVA83zNYNdC)

- <https://www.facebook.com/share/1F4sLFvGuh>

Al respecto, toda vez que su existencia y contenido fueron debidamente certificados por la *Oficialía Electoral*, constituyen actas que al ser documentales públicas, tienen valor probatorio pleno, de conformidad con el artículo 409, numeral 1, de la *Ley Electoral*.

Por lo anterior, este Tribunal tiene por acreditado que el mural existió y contenía logotipos del *partido político* y la *regidora* denunciados. A su vez, que tanto la inauguración del mural como su difusión posterior a través de un video e imágenes en redes sociales sucedió.

**d) Se utilizaron recursos públicos provenientes del Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas para la elaboración del mural controvertido.**

Ahora bien, es un hecho acreditado y no controvertido que la *regidora* utilizó recursos públicos para gestionar la elaboración del mural denunciado.

11

Lo anterior, pues obran diversas documentales en el expediente que confirman tal situación, entre ellas, los oficios con claves 398/98/2025 y anexos, así como el diverso 0897/2025<sup>4</sup> signados por la Síndica Municipal y el Secretario de la Tesorería y Finanzas del *Ayuntamiento* respectivamente, mediante los cuales informan al *Instituto* que la obra artística realizada en la barda perimetral de la Escuela Primaria "Víctor Rosales", ubicada en la Colonia del ISSSTE, Guadalupe, Zacatecas, fue apoyada por la *regidora* mediante la gestión y entrega de insumos.

Así como con apoyo económico dirigido a los artistas responsables de la intervención, a través de la bolsa de gestión social correspondiente a dicha *regidora*.

A su vez, la referida autoridad municipal precisó que el proyecto en cuestión formó parte de la actividad "Arte y Cultura: La Calle es nuestra, intervenciones urbanas", organizado por la Coordinación de Arte y Cultura de la Universidad Autónoma de Zacatecas, en el que participaron diversos municipios con el respaldo de entes públicos y privados.

---

<sup>4</sup> Anexos que consisten en documentales emitidas por la Secretaria de la tesorería y finanzas del municipio referentes a diversas pólizas de gastos y pagos de materiales disponibles en fojas 80 a 146 del expediente.

# OFICIO IDENTIFICADO CON LA CLAVE CABILDO-LARG-2025-156

## SIGNADO POR LAURA RUELAS











**Oficio:** CABILDO-LARG-2025-156  
**Fecha:** 4 de Julio del 2025  
**Asunto:** Respuesta a oficio 395/2025

**Lic. José Adán Aguilar Ortiz**  
**Encargado de la Coordinación Jurídica**  
**Ayuntamiento de Guadalupe**  
**PRESENTE**

Por medio del presente y en atención al oficio número 395/2025, recibido el día 3 de julio del presente año, me permito **informar lo siguiente:**

Con relación a la obra artística realizada en la barda perimetral de la Escuela Primaria "Victor Rosales", ubicada en la Colonia ISSSTE, informo que su servidora apoyó dicho proyecto mediante la gestión y entrega de insumos, así como apoyo económico dirigido a los artistas responsables de la intervención, a través de la bolsa de gestión social correspondiente a esta regiduría. Para tal efecto, anexo al presente los documentos comprobatorios, previamente presentados ante la Secretaría de Tesorería y Finanzas de este H. Ayuntamiento.

Es importante destacar que dicho proyecto formó parte de la edición 2024 del proyecto de "Arte y Cultura: La Calle es Nuestra, intervenciones urbanas", organizado por la Coordinación de Arte y Cultura de la Universidad Autónoma de Zacatecas, en el que participaron diversos municipios con el respaldo de entes públicos y privados, con el objetivo de fomentar la participación colectiva ciudadana y fortalecer el arte urbano como medio de sensibilización social.

La finalidad de mi participación fue atender a la solicitud de apoyo recibida por parte de los organizadores y contribuir a generar acciones que acerquen la cultura y el arte a nuestras calles, promoviendo espacios que reflejen la visión de las niñas, niños y vecinos de la zona, en un esfuerzo conjunto entre instituciones, sociedad civil y comunidad ciudadana.

Asimismo, hago del conocimiento que en el momento de la entrega de la obra, su servidora solicitó a los artistas responsables la eliminación de las imágenes gráficas que hicieran referencia directa a mi nombre o apoyo, con el fin de evitar cualquier posible interpretación o implicación institucional, política o electoral. Dicha solicitud fue formalizada mediante escrito, el cual se adjunta al presente oficio.

Cabe aclarar que su servidora no puede intervenir directamente sobre una obra artística, dado que corresponde únicamente a los artistas su modificación o alteración. En ese sentido, es importante señalar que las personas creadoras de dicho mural plasmaron, sin dolo y con el único afán de reconocer a quienes colaboraron, los nombres de las personas e instituciones que hicieron posible el proyecto. En ningún momento existió intención alguna de vulnerar disposiciones legales en materia electoral, política o institucional.

Atentamente,



**Laura Alejandra Ruelas Gutiérrez**  
Regidora del H. Ayuntamiento de Guadalupe

C.c.p. Archivo



© 2025 Ayuntamiento de Guadalupe. Todos los derechos reservados. No se permite la explotación económica ni la transformación de esta obra. Queda permitida la impresión en su totalidad.

Por lo anterior, este Tribunal tiene por acreditado que se utilizaron recursos públicos gestionados por la *denunciada* para la elaboración del mural controvertido.

#### 4.1 Análisis consistente en actos anticipados de precampaña atribuidos a los *Denunciados*.

#### 4.2.1 De los actos anticipados de precampaña

A efecto de realizar el estudio que nos ocupa, es necesario establecer el marco normativo aplicable.

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

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

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

13

Ahora bien, atendiendo al concepto de campaña electoral, el artículo 155, numeral 1 de la *Ley Electoral*, establece que son el conjunto de actividades que los partidos políticos, coaliciones y los candidatos, cuyo registro ha procedido, llevan a cabo promoviendo el voto en su favor para ocupar un cargo de elección popular.

De igual modo, la misma ley señala en el artículo 5, párrafo primero, fracción III, inciso d), que los actos anticipados de precampaña son actos de expresión que se realizan bajo cualquier modalidad, desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

Igualmente, el artículo 392, numeral 1, fracción I de la mencionada Ley, establece que constituye infracciones a la legislación electoral por parte de quienes aspiren a obtener un cargo de elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña.

De modo que, de una interpretación sistemática de las normas referidas es posible advertir que existe una prohibición de realizar actos anticipados de precampaña

electoral previamente que, en efecto, inicie dicha etapa y consecuentemente puedan realizarse actividades en torno a dicho periodo del proceso electoral.

Ahora bien, la *Sala Superior*, ha desarrollado una línea jurisprudencial en la que ha definido que los actos anticipados de precampaña y campaña se configuran a partir de tres elementos<sup>5</sup>.

**a) Temporal.** La ley ha establecido que la prohibición de realizar actos o expresiones anticipados de precampaña y campaña, se deben realizar antes de la etapa de campañas (anticipados de campaña) o entre el inicio del proceso y antes de que inicien las precampañas (anticipados de precampaña), incluso antes del inicio del proceso electoral para evitar que una opción política obtenga ventaja en relación con otra<sup>6</sup>.

**b) Personal.** Los actos o expresiones se realizan por partidos políticos, su militancia, aspirantes o precandidaturas y en el contexto del mensaje se advierten voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificables a las personas sobre las que versan<sup>7</sup>.

**c) Subjetivo.** Los actos o expresiones relevan la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido político, para contender en el ámbito interno (determinación de candidaturas) o en el proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

Respecto del elemento subjetivo, la *Sala Superior* ha determinado que para su análisis y eventual acreditación deben suceder dos cuestiones<sup>8</sup>. **i)** las expresiones deben ser explícitas o inequívocas (equivalentes funcionales) para buscar el apoyo o rechazo de una opción política y **ii)** deben trascender al conocimiento de la ciudadanía<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Véanse SRE-PSC-0027/2024, SUP-REP-680/2022, SUP-REP-502/2021, SUP-REP-489/2021 Y ACUMULADOS.

<sup>6</sup> Tesis XXV/2012 de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”.

<sup>7</sup> Véase el precedente SUP-JE-292/2022.

<sup>8</sup> Jurisprudencia 4/2018 de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL y la sentencia emitida dentro del expediente SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021.

<sup>9</sup> Véanse SUP-JRC-194/2017, SUP-REP-146/2017, SUP-REP-159/2017, SUP-REP-594/2018 Y ACUMULADOS.

Al abordar el análisis de probables equivalentes funcionales de apoyo o rechazo se debe garantizar un análisis integral y contextual del mensaje involucrado en la causa.

Estos elementos buscan acotar la discrecionalidad y generar certeza sobre los actos que se estiman ilícitos, maximizar el debate público y facilitar el cumplimiento de los fines de los partidos políticos, así como el diseño de su estrategia electoral y el desarrollo de sus actividades.

Así, en este punto, se debe advertir si la publicación o expresiones que se denuncian actualizan equivalentes funcionales, que permitan advertir una finalidad electoral de la ventaja que se pretende obtener o que se obtuvo en favor de la persona denunciada.

El análisis de los elementos proselitistas en la publicidad no puede ser una tarea mecánica o aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que incluye necesariamente el análisis del contexto integral de la propaganda y las características expresas en su conjunto, a efecto de determinar si la publicidad constituye o contiene un *equivalente funcional* de buscar un apoyo electoral.

Es decir, para determinar si la propaganda posiciona o beneficia electoralmente a los *Denunciados*, se debe determinar si puede ser interpretada de manera objetiva como una influencia positiva para las aspiraciones electorales de un sujeto; esto es, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto, como lo es el posicionarse ante el electorado como una opción política real en una contienda.

Con este parámetro se evitan conductas fraudulentas cuyo objetivo sea generar propaganda prohibida o encubierta, evitando palabras únicas o formulaciones sacramentales; aunadas a que abona a la realización de un análisis mediante criterios objetivos.

Es por ello, que en la Jurisprudencia 4/2018<sup>10</sup> se establecen parámetros generales para advertir de forma objetiva la intencionalidad y finalidad de un mensaje, y generar

---

<sup>10</sup> De rubro "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL"



mayor certeza respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña o campaña.

Como se adelantó, el criterio jurisprudencial establece las características que un mensaje debe tener para que pueda considerarse como un llamado de naturaleza electoral, de apoyo o rechazo. Además, contempla dos supuestos diferenciados o niveles de análisis de un mensaje para determinar si la expresión objeto de estudio tiene o no una significación electoral. Dichos niveles de análisis son los siguientes:

**1)** Se considera que un mensaje es de apoyo o rechazo electoral cuando tiene manifestaciones explícitas en ese sentido. Este nivel de análisis supone determinar si el mensaje denunciado se apoya en alguna palabra cuya significación denota una finalidad electoral manifiesta en cualquier sentido.

De esta manera, un mensaje se considera electoral si utiliza alguna de las palabras que ejemplificativamente se indican enseguida: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]”, “vota en contra de” “no votes por”. La manifestación debe denotar expresamente una solicitud al sufragio para una persona o partido político para ocupar un cierto cargo de elección popular.

**2)** Por otra parte, también se considera que un mensaje es de índole electoral si a pesar de no utilizar alguna de las palabras anteriores, sí emplea cualquier otra expresión, también explícita, cuya significación es equivalente a las palabras de apoyo o rechazo electoral mencionadas en el numeral anterior.

#### **4.2.2. Caso concreto**

El *Quejoso* señala que, el pasado doce de febrero, la *Regidora* asistió a la inauguración de un mural en una escuela pública ubicada en el municipio de Guadalupe, Zacatecas, del cual, fue posible observar su nombre y cargo, así como el logotipo del *Partido Político*.

Además, refiere que el mencionado evento fue transmitido en vivo por la propia *Regidora* en su página oficial de la red social Facebook, luego el trece de febrero posterior publicó en la referida red social diversas imágenes de dicho evento.

Aunado a lo anterior, el *Denunciante* señala que la *Regidora* fue candidata del *Partido Político* en el proceso electoral anterior, por lo que desde su óptica, los hechos denunciados podrían constituir actos anticipados de precampaña, al estimar que promueven su imagen y la del partido político al que pertenece fuera del periodo legalmente establecido para ello.

Ahora bien, toda vez el hecho denunciado se efectuó a través de la red social Facebook previo al análisis de la infracción es oportuno precisar algunas cuestiones, concretamente en relación a estos espacios de comunicación en internet y el ejercicio periodístico.

En primer término, las autoridades jurisdiccionales federales han reconocido que el internet constituye un instrumento que potencializa la libertad de expresión en el contexto de un proceso electoral, al contar con una configuración y un diseño que lo diferencian de otros medios de comunicación. Ello, debido a la forma en que se genera la información, se propicia el debate y se expresan las opiniones de las personas usuarias, lo que lo distingue claramente de los medios de comunicación tradicionales.

Al respecto, resulta de especial relevancia que la ciudadanía cuente con medios de comunicación que le permitan mantenerse informada de manera libre y plural sobre los acontecimientos que le rodean, con el fin de estar en condiciones de adoptar decisiones informadas en asuntos de interés público.

Es en ese sentido que la *Sala Superior* ha establecido<sup>11</sup> que, si bien la libertad de expresión prevista por el artículo 6° constitucional tiene una garantía amplia y robusta cuando se trata del uso de internet y redes sociales, dado que son medios de difusión que permiten la comunicación directa e indirecta entre las personas usuarias, a fin de que expresen sus ideas u opiniones y difundan información con el propósito de generar un intercambio o debate, lo cierto es que ello no les excluye de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral.

Por lo anterior, resulta necesario tomar en consideración la calidad de la persona que emite el mensaje sí como las circunstancias y el impacto en que las publicaciones

---

<sup>11</sup> Consideraciones que la Sala Superior estableció al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con las claves SUP-REP-43/2018 y SUP-REP-55/2018.

denunciadas ocurrieron, pues ambos elementos permiten determinar si es posible que se actualice alguna afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como el de la equidad en la contienda.

Por ello, a continuación, se procederá a analizar, las pruebas aportadas, a fin de verificar si en ellas se actualizan los elementos establecidos por la *Sala Superior*, con el propósito de determinar si constituyen o no una infracción.

**Elemento personal.** De las imágenes posteadas en la red social Facebook, se advierte que la persona que en ellas aparece es la regidora, así como la persona de quien se hace mención en la pinta del mural corresponde a “Laura Ruelas”, junto con el logotipo del partido político Movimiento Ciudadano.

Lo anterior en virtud de que, en las imágenes, es posible identificar claramente a la *Regidora*, al tratarse de una persona plenamente identificable, pues ello obedece a que como hecho público y notorio, en la fecha en que sucedieron los hechos, desempeñaba el cargo de regidora propietaria por el principio de representación proporcional, postulada por el Partido Político Movimiento Ciudadano, para integrar el Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas para el periodo constitucional 2024-2027.

**Elemento temporal.** Se advierte que el pasado veinte de noviembre de dos mil veintitrés, inició formalmente el proceso electoral local para renovar el poder Legislativo local y los cincuenta y ocho Ayuntamientos que conforman la demarcación del Estado de Zacatecas, los plazos para tal efecto se llevaron a cabo en las siguientes fechas:

- Precampaña: Del 2 al 10 de febrero de 2024.
- Campaña: Del 31 de marzo al 29 de mayo 2024.
- Jornada Electoral: 2 de junio de 2024<sup>12</sup>.

A su vez, el proceso electoral ordinario concluye una vez que la autoridad administrativa electoral haya expedido las constancias de mayoría a las y los candidatos que resultaron electos por el principio de mayoría relativa, así como

<sup>12</sup> Véase el calendario oficial del proceso electoral en el siguiente enlace: [https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/20112023\\_3/acuerdos/ACGIEEZ052IX2023\\_anexos/ANEXO1.pdf?1706901788](https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/20112023_3/acuerdos/ACGIEEZ052IX2023_anexos/ANEXO1.pdf?1706901788)

realizado las asignaciones correspondientes de candidaturas por el principio de representación proporcional, conforme a lo dispuesto en los artículos 52, 72 y 118 párrafo primero, fracción VII de la *Constitución Local* y 124 de la *Ley Electoral*.

Acto seguido, y en ejercicio de la atribución que la propia norma fundamental otorga, se toma protesta de ley a los integrantes del Ayuntamiento que ostentan el carácter de propietarios, quienes, al aceptarla, asumen formalmente sus responsabilidades y obligaciones como autoridades municipales, quedando así legalmente constituido el Ayuntamiento para el ejercicio de sus funciones durante el periodo correspondiente.

Ahora bien, por lo que respecta a la publicación de las imágenes difundidas en la red social Facebook, se advierte que, conforme a la certificación levantada por la *Oficialía Electoral*, dicha publicación se realizó el trece de febrero<sup>13</sup>, en ese sentido, resulta evidente que, para esa fecha no se encontraba en desarrollo proceso electoral alguno, por lo que es claro que la publicación denunciada no aconteció dentro del periodo de precampañas ni existe proximidad temporal que permita a este órgano jurisdiccional considerar que dicha publicación se realizó en un contexto previo o preparatorio a dicho proceso.

19

Lo anterior es así, toda vez que como se expuso en párrafos que anteceden, las mencionadas etapas que conforman el proceso electoral ya han concluido, y para la fecha en que aconteció el hecho denunciado, no existe elemento alguno del cual sea posible acreditar que el proceso electoral se encontraba en curso, o próximo a iniciarse.

En tal virtud, se estima improcedente vincular la publicación denunciada con la probable comisión de actos anticipados de precampaña o campaña, en razón de que su difusión tuvo lugar fuera de los plazos legalmente previstos para el desarrollo de las etapas que conforman el proceso electoral.

Lo anterior, se robustece con el hecho de que la fecha en que se llevó a cabo la pinta del mural, se encuentra bastante alejada del inicio formal del proceso electoral ordinario, así como de las etapas de precampaña y campaña, lo que torna irrazonable presumir la existencia de un posicionamiento anticipado de los *Denunciados* ante el

---

<sup>13</sup> Certificación que obra en autos del expediente TRIJEZ-PES-009/2025 de la foja 60 a la 70.

electorado, en consecuencia no se actualiza el elemento temporal que permita vincular el acto con fines proselitistas propios del proceso comicial.

Ante ello, al no acreditarse el elemento temporal, a ningún fin práctico llevaría realizar el estudio del elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña, toda vez que la actualización de dicha infracción requiere la concurrencia simultánea de los tres elementos-temporal, personal y subjetivo- y como ya quedó evidenciado, en la especie no acontece, por lo que deviene inexistente la conducta denunciada.

Lo anterior, en virtud de que, la *Sala Superior*<sup>14</sup>, ha determinado que para la actualización de actos anticipados de precampaña o campaña se requiere la coexistencia de tres elementos, y basta con que uno de éstos se desvirtúe para que no se tengan por acreditados, debido a que su concurrencia resulta indispensable para su actualización.

En consecuencia, al haberse demostrado que, en el presente caso, no se satisface uno de los requisitos esenciales, se torna jurídicamente imposible la configuración de la conducta denunciada, lo que conduce a declarar su inexistencia<sup>15</sup>.

20

## **5. Estudio de la infracción consistente en propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.**

### **5.1. Marco normativo**

#### **a) Propaganda gubernamental.**

El concepto de propaganda gubernamental se define como **cualquier campaña de comunicación** efectuada por los entes gubernamentales o las y los servidores públicos con el objeto primordial de difundir logros, acciones o incentivar a la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público.

Bajo ese contexto, la Sala Superior ha establecido diversos criterios con la finalidad de identificar la propaganda gubernamental<sup>16</sup>, haciendo énfasis en que se debe

---

<sup>14</sup> Elementos establecidos por la *Sala Superior*, en las sentencias recaídas en los recursos de apelación de claves SUP-RAP-15/2009 y acumulados, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-204/2012, SUP-RAP-15/2012 y Juicio de Revisión Constitucional Electoral SUP-JRC-274/2010.

<sup>15</sup> Similar criterio sostuvo el Pleno de este Tribunal al resolver el expediente identificado con la clave TRIJEZ-PES-003/2025.

<sup>16</sup> Véase las sentencias SUP-REP-433/2021, SUP-REP-225/2022 o SUP-REP-339/2023.

realizar un análisis del contenido de manera objetiva y subjetiva identificando lo siguiente: **1)** El sujeto que emite el mensaje; **2)** La plataforma o medio en el que se difunde así como el momento; **3)** El objeto concreto –verificando que no se trate de comunicación meramente informativa-, y **4)** La finalidad.

En atención a los parámetros descritos, podemos observar que se trata de cuatro elementos necesarios para acreditar que un acto de propaganda se enmarque dentro del ámbito gubernamental, a saber:

- a) Personal:** Que sea difundido por un ente gubernamental o haga referencia a una persona servidora pública;
- b) Circunstancial:** Verificar el medio de difusión y el momento en que ocurre;
- c) Material:** Que tenga por objeto dar a conocer logros, programas de gobierno, acciones, obras o servicios públicos, y
- d) Finalidad:** Que pueda generar un impacto en el electorado, posicionamiento indebido, captación de apoyo o inequidad frente al desarrollo de un proceso electoral.

21

#### **b) Promoción personalizada.**

Este concepto se relaciona directamente con la propaganda gubernamental pues, en la mayoría de los casos, el beneficio concreto de posicionarse ante la ciudadanía es para un servidor o servidora pública que utiliza los logros de gobierno como plataforma ante la ciudadanía.

Al respecto, el artículo 134, párrafos 7 y 8 de la Constitución Federal, señalan que la propaganda que emita cualquier entidad o dependencia gubernamental debe tener un **carácter institucional**, por lo que se debe evitar que su contenido incluya **nombres, imágenes, voces o símbolos** que impliquen **promoción personalizada** de cualquier servidor o servidora pública.

En ese tenor, la jurisprudencia de la Sala Superior 12/2015 de rubro **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”** establece un parámetro para verificar si la propaganda gubernamental contiene promoción personalizada, conforme los siguientes elementos:

- **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- **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;
- **Temporal.** 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 periodo de campañas; sin que dicho periodo 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.

22

### c) Utilización de recursos públicos.

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene una serie de principios y valores relacionados con la función de las personas servidoras públicas y la debida utilización de los recursos del Estado, de manera concreta, el párrafo séptimo de esa porción normativa establece lo siguiente:

“...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...”

De ello, resalta el deber que tienen las personas servidoras públicas de ajustar su actuación a los principios de **imparcialidad** y **neutralidad** en el uso de recursos públicos que tengan a su alcance por el cumplimiento de sus funciones. Los conceptos destacados se refieren a evitar realizar alguna acción en favor o en contra de alguien o algo cuando se encuentre en curso un proceso electivo.



Al respecto, esta directriz tiene un doble aspecto, por una parte evitar la utilización de recursos públicos humanos, financieros o en especie, así como programas sociales, bienes u obras públicas del Estado que se tengan al alcance por la función propia del cargo para influir en una contienda y, por otro, que **se ajuste la actuación propia de las personas servidoras públicas en cuanto a manifestaciones o asociación de algún tipo que implique un favoritismo dirigido a alguien en específico.**

Ahora bien, trasladándose a la difusión de propaganda, es claro que la previsión normativa descrita se encamina a prohibir que las personas servidoras públicas utilicen recursos gubernamentales –económicos, materiales y humanos, con esa finalidad, pues es claro que se contravendría el principio de imparcialidad en una contienda electoral.

#### ▪ Culpa in vigilando

En relación a la figura de “culpa in vigilando” entendida como la falta al deber de cuidado de un partido político, la línea jurisprudencial que han sostenido las autoridades electorales federales va encaminada a establecer esencialmente lo siguiente:

Por un lado, que los partidos políticos pueden cometer infracciones electorales a través de su dirigencia, militancia, personas que simpatizan con el partido o trabajan para él, e incluso que sean ajenas al instituto político, y que tienen la calidad de garantes respecto de su conducta<sup>17</sup>, ante lo cual se actualiza su responsabilidad indirecta<sup>18</sup>.

Sin embargo, en tratándose de personas que cometen infracciones en su calidad de servidores públicos<sup>19</sup>, se tiene que los partidos políticos no pueden ser considerados responsables por las conductas aun cuando quien cometa la infracción milite en el

---

<sup>17</sup> Véanse las Tesis XXXIV/2004, de rubro: “PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS [INTEGRANTES] Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”.

<sup>18</sup> La *Sala Superior* ha establecido que la **responsabilidad indirecta** se actualiza cuando algún partido político recibe un beneficio por los actos contrarios a la normativa electoral, de una tercera persona. Lo anterior, derivado de su obligación de velar que los actos se ajusten a los principios del estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad. Por otra parte, la responsabilidad directa se actualiza cuando se acredita que una persona o partido político, llevó a cabo un hecho contrario a la normativa electoral por sí mismo.

<sup>19</sup> Véase la jurisprudencia 19/2015, de rubro: “CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES [AS] PÚBLICOS [AS].

referido instituto político puesto que se considera que en última instancia actúa en su calidad de servidor público de modo que se encuentra sujeto al régimen de responsabilidades respectivo.

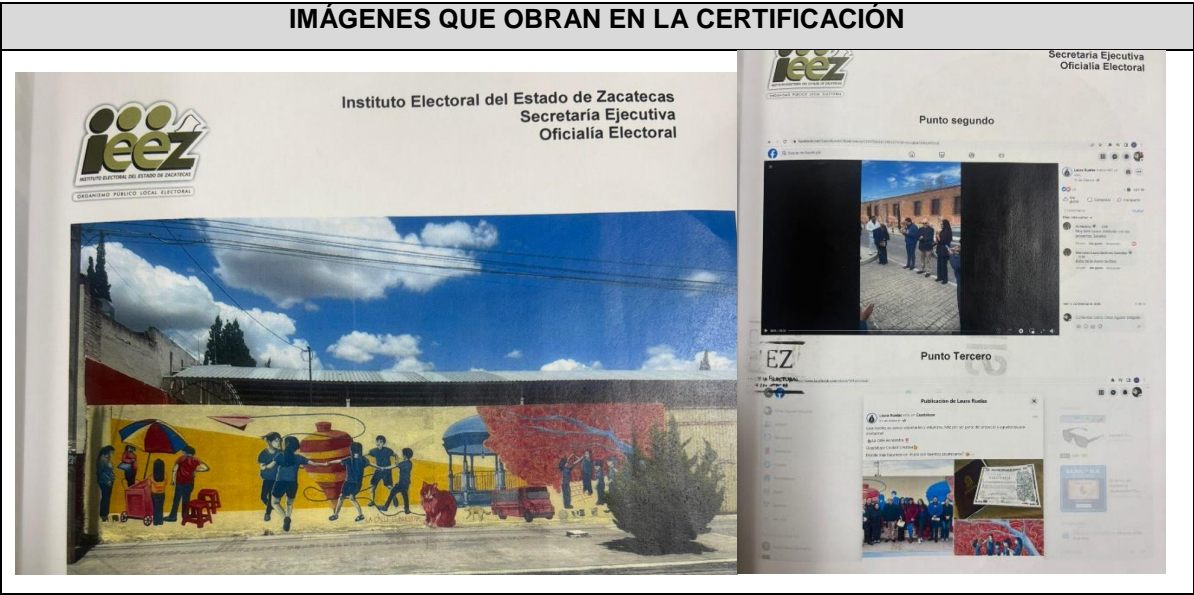
5.2. Caso concreto

De inicio, este Tribunal determina que el mural denunciado sí constituyó propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada en favor de *Laura Ruelas*, así como el indebido uso de recursos públicos. Dicha conclusión tiene sustento en las consideraciones siguientes:

Tal como se estableció en el apartado de hechos reconocidos, el mural denunciado se localiza en las inmediaciones de la escuela primaria “Víctor Rosales” en el municipio de Guadalupe, Zacatecas.

En ese sentido, de acuerdo a las constancias que obran en autos se tiene que la *regidora* asistió a la inauguración del mismo a su vez que transmitió en vivo tal actividad y posteriormente difundió imágenes alusivas al mural.

Sobre estos hechos, previamente se estableció que obra certificación que realizó la *Oficialía electoral*, a través de la cual queda plenamente acreditado lo anterior.



Certificación que tiene valor probatorio pleno, al ser documento emitido por autoridad electoral en ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo previsto en los artículos 409 de la Ley electoral y 48 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto.

▪ **Análisis del contenido de la propaganda.**

En ese sentido, se procede a realizar el análisis conjunto del mural denunciado, con el objeto de verificar si encuadra dentro del supuesto de propaganda de tipo gubernamental, tomando como parámetro los elementos descritos en el marco normativo.



25

- a) **Personal:** Se acredita, toda vez que el mural contenía logos que hacían referencia a una **servidoras pública** que tiene la calidad de regidora del Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas, así como al **partido político** que representa al interior del cabildo, esto es Movimiento Ciudadano.
- b) **Circunstancial:** En el caso, la propaganda se difundió a través de la pinta de un mural y la difusión de un video y publicación en redes sociales con diversas fotografías. Aunado a ello, se tiene que la inauguración del mural aconteció el doce de febrero, la publicación con las imágenes el trece siguiente y fue hasta

el veintiséis de junio que la *autoridad sustanciadora* certificó la existencia del mural.

Al respecto, del apéndice de tal certificación es posible advertir que en esa fecha el mural aún contenía el logotipo del *partido político*, de modo que este Tribunal puede pre-constituir que la propaganda alusiva tanto al ente de partido como a la *regidora* estuvo disponible al menos cinco meses.

**c) Material:** Este elemento también se acredita, debido a que la propaganda denunciada contenía logos que hacían plenamente identificable a la *regidora* aunado a que se acompañó del logo del partido político que representa al interior del Ayuntamiento, de ahí se puede concluir que **se obtuvo un beneficio**, lo que a todas luces se entiende como una campaña propagandística que planteo la capacidad de gestionar apoyo a través del **quehacer que desempeña como regidora al interior del Ayuntamiento**.

**d) Finalidad:** Se cumple, pues de un análisis contextual se advierte que la propaganda puede generar un **posicionamiento indebido** ante la población a través de la materialización de una gestión a solicitud de las personas interesadas. Por otra parte, la propaganda estuvo disponible al menos cinco meses y fue difundida en redes sociales por la propia regidora, situación que genera la presunción de que se buscó una **ventaja para posicionarse** ante la ciudadanía.

26

Por ello, se estima que estamos frente a propaganda gubernamental y para fortalecer esa hipótesis es importante hacer mención de algunos elementos a considerar dentro de un estudio integral, como lo son:

- El contenido de la propaganda **no tiene un carácter meramente informativo** ligado a un ente gubernamental o al quehacer de la regidora, pues como se observa, su objeto es de dar a conocer a una servidora pública y al partido que representa al incluir logos que los hacen identificables en un proyecto cultural que organizó la Universidad Autónoma de Zacatecas denominado “Arte y Cultura: La calle es nuestra, intervenciones urbanas, cuyo propósito, de acuerdo con lo señalado por la Coordinación Académica de Arte y Cultura<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Visible a partir de foja 48 hasta 58 del expediente.

fue visibilizar la identidad comunitaria en las calles para que se contribuya al rescate de valores, tradiciones e historia de los distintos segmentos poblacionales por medio del arte urbano que congregue a artistas y habitantes interesados en plasmar su cultura en lugares abiertos.

- Aun cuando la *regidora* sostiene en diversos escritos así como en la propia audiencia de pruebas y alegatos que, cuando se dio cuenta de la existencia de los logotipos que la hacían identificable tanto a ella como al partido político que representa solicitó a los artistas su retiro del mural, lo cierto es que tal afirmación no es suficiente para que este Tribunal estime que no se configuró la existencia de propaganda gubernamental.
- Lo anterior, toda vez que al contemplar de forma integral las situaciones fácticas que acontecieron en torno a la elaboración, inauguración y difusión del mural, se llega a la conclusión de que la propaganda **sí tiene relación con un posicionamiento ante la población**, con el objeto de generar captación de simpatía cuidada a través de la difusión de una gestión social, situación que genera la presunción de que estamos frente a un acto de ventaja que contraviene el principio de equidad.

27

En consecuencia, se procede a analizar la propaganda denunciada de manera conjunta para verificar si contiene elementos de promoción personalizada conforme al criterio jurisprudencial citado en el marco normativo.

- a) **Personal.** Se cumple, toda vez que la propaganda contiene el nombre de la denunciada así como el logo del partido político que representa al interior del Ayuntamiento, aunado a que estuvo presente durante su inauguración y personalmente difundió su contenido en redes sociales, por lo que se **identifica plenamente**.
- b) **Objetivo.** Se acredita, pues de un análisis contextual de los hechos, se advierte que la finalidad de la propaganda es dar a conocer su imagen, calidad y capacidad para gestionar recursos en beneficio de la ciudadanía, elementos que dan pauta a una situación de búsqueda de posicionamiento ante la población en aras de generar simpatía a través de su quehacer como regidora del Ayuntamiento de Guadalupe. Asimismo, no pasa desapercibido que durante la inauguración del evento se dijo que la regidora fue una de las piezas clave para que el mural pudiese crearse.

De hecho, la *autoridad sustanciadora* certificó que durante el evento las personas participantes le expresaron lo siguiente:

*"Muchas gracias, Licenciada Laura, quiero darle a la licenciada Laura, darle las gracias de parte del municipio de Guadalupe por su aportación, bueno no tanto por su aportación económica o porque ella haya pagado el mural sino claro que **ella gestionó** (INAUDIBLE) entonces quiero darle una constancia (INAUDIBLE) a la Licenciada Laura Rúelas Regidora del H. Ayuntamiento de Guadalupe por su valioso **patrocinio en la elaboración de un mural** en el marco de un proyecto arte y cultura [...]".*

Con lo cual resulta evidente que logró el objetivo de posicionarse frente a la ciudadanía en aras de captar su apoyo. Lo anterior, se hace palpable al tomar en cuenta el hecho relativo a que en el contenido de la propaganda se localizaban logos dirigidos a posicionar a la denunciada en un ámbito territorial **que representa**, por lo que se infiere la búsqueda de una ventaja ante la población, aun cuando no se trate de un proceso electoral.

- c) **Temporal.** En el caso, la *Sala Superior* ha establecido que en tratándose de analizar el elemento temporal de promoción personalizada de un servidor público, para actualizarse esta no necesariamente necesita acontecer durante el desarrollo de un proceso electoral, sino que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis concreto, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influyó en la ciudadanía.

Al respecto, si bien es cierto que la propaganda se colocó en periodo ordinario, este Tribunal debe realizar un análisis de la **influencia de la propaganda**.

Al respecto, se considera que el elemento temporal se configura, pues se encuentra acreditado que a través del mural constitutivo de propaganda gubernamental se promovió a la regidora como una servidora pública capaz de gestionar recursos en beneficio de la ciudadanía, identificando claramente

su calidad de servidora pública por medio de un logo y refiriendo sus aportaciones durante la presentación del mural.

Por lo que se advierte que dicha propaganda sí tuvo el objeto posicionar a la denunciado de manera anticipada aun cuando no se encuentra en curso e desarrollo de un proceso electoral.

El argumento anterior se robustece al tomar en consideración que la Universidad señaló por medio del documento en el que estableció los propósitos de su actividad que era su intención gestionar la participación de autoridades municipales para estimular la empatía social.

Situación por la cual se considera que, con independencia del periodo en que aconteció la pinta del mural y su respectiva difusión la denunciada **se apropió de un proyecto de arte y cultural impulsado** por la Universidad Autónoma de Zacatecas para posicionar su imagen.

29

No pasa desapercibido para este Tribunal que la *regidora* señala que en todo caso la pinta de los logos no fue su indicación sino que fue un gesto natural por parte de las personas artistas, sin embargo, tal como se sostuvo en otro apartado de estudio de la presente sentencia, tal afirmación no resulta suficiente para combatir el hecho de que el mural denunciado constituyó propaganda gubernamental y promoción personalizada.

De hecho, toda vez que la denunciada se ostenta con la calidad de servidora pública y haciendo uso de su investidura gestionó recursos públicos para financiar la actividad, **estaba obligada a vigilar** que no se le promocionara indebidamente por medio de tales trabajos o en su caso, a vigilar que el contenido del mural no trastocara principios constitucionales.

Por lo anterior, este Tribunal concluye que la propaganda denunciada **sí contiene elementos de promoción personalizada** en favor de *Laura Ruelas* con el objeto de posicionarse ante la población.



- **Uso indebido de recursos públicos**

Ahora bien, está plenamente acreditado que la *regidora* utilizó recursos públicos para financiar la elaboración del mural denunciado pues obran en el expediente diversas documentales de las que se desprenden tanto pólizas de pago como informes de autoridad e incluso manifestaciones de la propia *regidora* en torno a tal cuestión.

En ese sentido, este Tribunal considera que en el caso se **acredita el uso indebido de recursos públicos** por parte de *Laura Ruelas*, pues en su calidad de regidora municipal empleó recursos materiales del propio Ayuntamiento para patrocinar la punta de un mural en un espacio público que contenía logos de sí misma y el partido que representa con lo cual se posicionó indebidamente frente a la ciudadanía.

De ahí, con independencia de que la regidora manifieste que solicitó a los artistas el retiro de los logos mediante los cuales se le promocionaba, lo cierto es que al ostentarse con la calidad de servidora pública y patrocinar la elaboración del mural tenía la obligación de cerciorarse que el destino de tales recursos fuese ejecutado con apego a los principios previstos en el artículo 134 de la *Constitucional Federal*.

Situación que no aconteció, de hecho, quedo demostrado que el mural con los logotipos denunciados estuvo visible en el inmueble por un periodo de hasta cinco meses.

Por ello, este Tribunal determina que la *regidora* hizo uso indebido de recursos públicos para gestionar la pinta de un mural que contenía logotipos que la hacían identificable y al partido que representa.

- **La falta al deber de cuidado del partido político Movimiento Ciudadano**

Por lo que respecta al partido político, este órgano jurisdiccional determina que **no es posible atribuir responsabilidad alguna al partido político** (*culpa in vigilando*) por la conducta cometida por *Laura Ruelas*, pues acorde a los criterios de la Sala Superior, no resulta viable determinar la responsabilidad de los partidos políticos por conductas desplegadas por servidores públicos en ejercicio de sus atribuciones.

Lo anterior, al estimar que se reconocería una relación de supra subordinación respecto a los partidos políticos, conforme a lo cual les pudieran ordenar cómo cumplir sus atribuciones constitucionales y legales. Como se describe en la jurisprudencia 19/2015 de rubro: **“CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS”**.

Cabe precisar que la Sala Superior<sup>21</sup> ha definido a la *culpa in vigilando* como la responsabilidad indirecta que deriva de la falta de cuidado de un partido político en relación con actos antijurídicos de sus dirigentes, militantes o simpatizantes que le benefician en virtud de la relación que impera entre estos, sin embargo, en este caso no pudo determinarse que exista un **deber de vigilancia del Movimiento Ciudadano** respecto a *Laura Ruelas*, por actuar ésta en su calidad de servidor público.

## 6. Vista al superior jerárquico

31

Al acreditarse la existencia de las infracciones, lo conducente sería proceder a **individualizar** la sanción en contra de la persona servidora pública responsable, sin embargo, dicha situación escapa de las atribuciones de este Tribunal de Justicia Electoral.

Lo anterior, al considerar la calidad de la persona responsable, toda vez que no es sujeta a la imposición de una sanción por parte de este órgano jurisdiccional, ya que esa determinación es una atribución **exclusiva** del superior jerárquico de la servidora pública, en términos de lo previsto por el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese contexto, la función de este Tribunal se dirige únicamente a acreditar la **existencia** de la infracción y se limita a darle **vista** al superior jerárquico para que determine lo que en su caso corresponda.

Lo anterior, considerando que el sistema de sanciones de personas servidoras públicas en el ámbito electoral cuenta con una dimensión **declarativa**, por la que se

---

<sup>21</sup> Al respecto véase la sentencia SUP-REP-317/2021.

determina la responsabilidad e irregularidad cometida, y una dimensión sancionatoria que, ante ausencia de normas que faculten a las autoridades electorales a imponerles una sanción, se complementa con un acto posterior emitido por una autoridad **distinta**. Acorde con la Tesis de Jurisprudencia **9/2025** de rubro: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ALCANCE DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES RESPECTO DE LA INFRACCIÓN Y RESPONSABILIDAD DE UNA PERSONA SERVIDORA PÚBLICA”**.

En consecuencia, se debe dar vista con la presente ejecutoria al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas, para que conforme a sus atribuciones y al marco normativo aplicable, determine lo que en derecho corresponda respecto a la responsabilidad de *Laura Ruelas* en su calidad de servidora pública del Ayuntamiento referido, en los términos de esta sentencia.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se,

**7. RESUELVE**

32

**PRIMERO.** Se determina **inexistente** la infracción relativa a la comisión de actos anticipados de precampaña atribuidos a Laura Alejandra Ruelas Gutiérrez y el partido político Movimiento Ciudadano.

**SEGUNDO.** Se determina la **existencia** de las infracciones relativas a difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, atribuidas a Laura Alejandra Ruelas Gutiérrez.

**TERCERO.** Dese **vista** al superior jerárquico de la servidora pública responsable en los términos del apartado **sexto** de esta ejecutoria.

**Notifíquese como corresponda.**

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto definitivamente concluido.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

**GLORIA ESPARZA RODARTE**

MAGISTRADA

MAGISTRADA

**ROCÍO POSADAS RAMÍREZ**

**TERESA RODRÍGUEZ TORRES**

MAGISTRADO

**JOSÉ ÁNGEL YUEN REYES**

33

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

**MARICELA ACOSTA GAYTÁN**

**CERTIFICACIÓN.** La Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, hace constar que las firmas plasmadas en la presente foja, corresponden a la sentencia de diecinueve de noviembre de dos mil veinticinco, dictada dentro del expediente TRIJEZ-PES-009/2025. **Doy fe.**