

RECURSO DE REVISIÓN

EXPEDIENTE: TRIJEZ-RR-005/2019

ACTOR: HÉCTOR ADRIAN MENCHACA
MEDRANO

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE ZACATECAS

TERCERO INTERESADO: ALEJANDRO
TELLO CRISTERNA

MAGISTRADA PONENTE: NORMA
ANGÉLICA CONTRERAS MAGADÁN

SECRETARIA: MARICELA ACOSTA
GAYTÁN

Guadalupe, Zacatecas, cuatro de septiembre de dos mil diecinueve.

Sentencia definitiva que **revoca** la resolución de clave RCG-IEEZ-002/VII/2019, dictada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el expediente POS/IEEZ/CCE/002/2019, en virtud de que realizó una indebida valoración de las pruebas al no haber realizado el análisis de su contenido y con ello se trastocó el principio de exhaustividad.

GLOSARIO

<i>Acto Impugnado:</i>	Resolución dictada en el Procedimiento Ordinario Sancionador de clave POS/IEEZ/CCE/002/2019
<i>Actor / Recurrente:</i>	Héctor Adrián Menchaca Medrano
<i>Autoridad responsable / Consejo General:</i>	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas
<i>Ley de Medios:</i>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas
<i>Ley Electoral:</i>	Ley Electoral del Estado de Zacatecas
<i>Oficialía Electoral:</i>	Oficialía Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Denuncia. El dieciséis de mayo¹ el *Actor* en su calidad de representante del Poder Legislativo ante el *Consejo General* interpuso una denuncia en contra del Gobernador del Estado de Zacatecas Alejandro Tello Cristerna aduciendo que difundió un “informe de los avances, logros, proyectos, promesas y adelantos” con lo cual, a su juicio, incurrió en propaganda personalizada, difusión extemporánea del informe de labores y uso indebido de recursos.

1.2. Resolución. El quince de julio, *la Autoridad responsable* resolvió la denuncia en el sentido de declarar inexistentes las infracciones denunciadas.

1.3. Recurso de Revisión. Inconforme con tal determinación, el cinco de agosto el *Actor* interpuso ante esta autoridad el presente Recurso de Revisión aduciendo que la resolución contiene diversas violaciones legales.

1.3.1. Trámite y sustanciación. El seis de agosto, el Magistrado Presidente registró el referido recurso bajo la clave TRIJEZ-RR-005/2019, lo remitió a la *Autoridad Responsable* para que realizara el trámite legal y lo turnó a la ponencia de la magistrada Norma Angélica Contreras Magadán para la elaboración del proyecto correspondiente.

1.3.2. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se radicó el expediente, se dictó acuerdo de admisión y al no existir diligencias pendientes de desahogar, se declaró cerrada la instrucción quedando los autos en estado de resolución.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un Recurso de Revisión interpuesto por un representante del Poder Legislativo para controvertir la legalidad de una resolución emitida por el *Consejo General* dentro de un Procedimiento Ordinario Sancionador.

¹ Las fechas corresponden al presente año, salvo señalamiento expreso.

Lo anterior, en términos de lo dispuesto por los artículos 8, fracción I, y 49, de la *Ley de Medios*, y 6, fracción III, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

2. PROCEDENCIA

Tanto la *Autoridad Responsable* como el Gobernador al rendir su informe circunstanciado y presentar su escrito de tercero interesado, respectivamente, señalaron que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 13, fracción I, de la *Ley de Medios* relativa a presentar el medio de impugnación ante autoridad distinta a la señalada como responsable, en razón de que el recurso se presentó ante el Tribunal y no ante el *Consejo General*.

Sin embargo, a juicio de esta autoridad el hecho de presentar la demanda ante este órgano jurisdiccional y no ante la *Autoridad Responsable*, no genera su desechamiento, pues si bien es cierto que el recurso se interpuso el cinco de agosto en la Oficialía de Partes de este Tribunal, también lo es que respecto de este tipo de requisitos formales, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ha pronunciado en el sentido de interpretarlos maximizando en mayor medida el derecho de acceso a la justicia.

Por ello, en el caso concreto resulta aplicable la jurisprudencia 43/2013 de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO**, consistente en que si los medios de impugnación se interponen ante la autoridad competente para conocer y resolver el asunto, debe considerarse satisfecho el requisito de forma, toda vez que la exigencia de presentarlo ante la autoridad responsable es con la finalidad de que lo publicite y le dé el trámite de ley, pero dicha finalidad no se ve afectada cuando la autoridad que va a resolver le remite el medio de impugnación para que realice el trámite correspondiente, lo que en el caso ocurrió a través del acuerdo de seis de agosto.

Ahora, con relación a la causal de improcedencia por extemporaneidad planteada por la *Autoridad Responsable*, tampoco se actualiza en razón de que la precitada jurisprudencia también dispone que la interposición de las

demandas ante la autoridad que va a resolver el asunto interrumpe el plazo para su impugnación, lo que implica que se debe tener como fecha de interposición del recurso de revisión el cinco de agosto y no el seis.

De manera que, si el *Actor* tuvo conocimiento de la resolución el dieciséis de julio, el plazo para impugnar fue del diecisiete de julio al cinco de agosto – exceptuando sábados, domingos y días inhábiles²- y fue precisamente el cinco de agosto el día en que se presentó el Recurso de Revisión, esto es dentro de los cuatro días hábiles establecidos en el artículo 12 de la *Ley de Medios*.

Por otro lado, el tercero Interesado hace valer la causal de improcedencia establecida en la fracción V, del artículo 14, de la *Ley de Medios*, pues desde su óptica considera que el *Actor* no menciona de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa la resolución, ni los preceptos presuntamente violados y además señala que el recurso parte de premisas falsas, de indebidas apreciaciones de los hechos e interpretaciones erróneas de los diversos criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

No obstante, contrario a lo que afirma el tercero interesado, de la lectura del Recurso de Revisión se puede apreciar claramente que el *Actor* si hace valer agravios para combatir directamente la resolución, lo cual será materia del estudio de fondo; y en cuanto a que el *Recurrente* parte de premisas falsas e indebidas apreciaciones de los hechos, esas alegaciones más que causales de improcedencia, van encaminadas a poner de manifiesto que tienen un interés incompatible con el *Actor* a efecto de que prevalezca el *Acto Impugnado*, empero como ya se dijo con anterioridad, será en el apartado de fondo en el que se revisará la legalidad de la resolución.

Ahora bien, con relación al escrito presentado por el Gobierno del Estado de Zacatecas a través de su representante legal, compareciendo como tercero interesado, se le **tiene por no presentado**, toda vez que las setenta y dos horas que la ley establece para tal efecto transcurrieron de las doce horas con treinta

² Tomando en consideración que de conformidad con el calendario de labores del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el periodo vacacional fue del veintidós de julio, al dos de agosto, por lo que estos días fueron inhábiles.

minutos del seis de agosto, a las doce horas con treinta minutos del nueve de agosto; de manera que si el escrito se presentó hasta las catorce horas con treinta y ocho minutos del día nueve, es claro que su presentación fue extemporánea. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 32, párrafo primero, y 11, párrafo primero, de la *Ley de Medios*.

Por lo tanto, no se actualizó ninguna causal de improcedencia y como se razonó en el acuerdo de admisión, se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 13 y 47 de la *Ley de Medios*.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Planteamiento del caso.

El *Actor* afirma que en la resolución impugnada erróneamente se declararon inexistentes las infracciones denunciadas, pues aduce que la *Autoridad Responsable* llegó a esa conclusión como resultado de una incompleta valoración probatoria, y de la presunta omisión de ejercer su facultad investigadora.

En cuanto al agravio relativo a la **indebida valoración de pruebas**, manifiesta que no se realizó un análisis exhaustivo e individual de cada prueba, ni una valoración en lo individual y luego en su conjunto.

A su juicio, el *Consejo General* debió analizar la propaganda denunciada como si se tratara de un informe de labores aunque tuviera una denominación diversa "*Estamos Cumpliendo Zacatecas*" y que si se hubiera **analizado su contenido**, se habría percatado que dicha propaganda tenía como finalidad informar a la ciudadanía los logros, avances y acciones de gobierno, lo que a su parecer se traduce en un informe de labores divulgado fuera de los plazos legales.

Agrega que aunque la *Autoridad Responsable* insertó imágenes de los espectaculares en la resolución, no valoró que su contenido tenía frases, tales como: "*Más de 360 nuevos elementos policiales, 915 escuelas de tiempo completo, 1er lugar nacional en incremento salarial, 3er lugar nacional en igualdad, creamos el instituto de inclusión: más de 36 mil beneficiadas, saneamos más de 80% del*

agua, más de 303 mil atenciones y servicios, beneficiamos más de 59 mil mujeres para su empoderamiento económico, 20 mil nuevos empleos formales, tecnificamos más de 24 mil hectáreas de riego, 5 nuevos centros de investigación y desarrollo tecnológico”³ las cuáles, a su decir, hacían evidente que se trataba de un informe de labores por tratarse de difusión de los logros y acciones de gobierno.

En opinión del *Actor*, las frases contenidas en la publicidad acompañadas de las palabras “cumplir”, “cumplimos” o “estamos cumpliendo” eran similares a las que se encontraban en el segundo informe de gobierno y que, aunque ofreció como prueba las ligas electrónicas donde se encontraba alojado tal informe, no fueron analizadas detalladamente, cuestión que el *Actor* estimaba necesaria para que la *Autoridad Responsable* llegara a la conclusión de que el denunciado difundió logros de gobierno fuera de los plazos permitidos por la ley, y que al no hacerlo, se faltó a la exhaustividad.

Manifiesta que la *Autoridad Responsable* tuvo por acreditada la existencia del evento denunciado con dos actas certificadas por la *Oficialía Electoral*, pero que en lugar de analizar tanto el contenido del mensaje emitido por el gobernador, como el contenido de la propaganda, notas y videos que fueron certificados, asumió como ciertas las manifestaciones vertidas por los denunciados en sus contestaciones de denuncia, relativas a que el evento no fue un informe, sino una campaña de comunicación social y que la sola imagen del gobernador no se podía considerar promoción personalizada.

Por lo que se refiere al agravio de la **presunta omisión** de la *Autoridad Responsable* de **ejercer su facultad investigadora**, asegura que a pesar de cumplir con el principio dispositivo al aportar indicios de los hechos denunciados, la responsable fue omisa en ejercer su facultad investigadora pues omitió hacer requerimientos para saber si se realizó pago alguno por la difusión del informe del gobernador para determinar el monto erogado en la publicidad difundida en los gallardetes, mantas y espectaculares.

A su parecer, de haber ejercido la facultad investigadora, habrían existido mayores medios de prueba y se habría tenido por acreditada la difusión extemporánea del informe de labores y el uso indebido de recursos públicos.

³ Véase folio 0049 del expediente que se resuelve.

4.2. Problemas jurídicos y método de estudio. De lo antes narrado tenemos que los problemas jurídicos a resolver en el presente asunto son:

- Determinar si, como lo aduce el *Actor*, se valoraron indebidamente las pruebas por no analizar su contenido, trastocando con ello el principio de exhaustividad, y
- Verificar si la *Autoridad Responsable* omitió ejercer su facultad investigadora.

Por cuestión de método, se analizará en primer momento el agravio relativo a la presunta omisión de ejercer la facultad investigadora, pues de resultar fundado, se consideraría que está indebidamente integrado el expediente y sería causa suficiente para revocar la resolución.

4.3. La *Autoridad Responsable* sí ejerció su facultad investigadora.

En opinión del *Recurrente*, la *Autoridad Responsable* omitió ejercer la facultad investigadora porque afirma que no realizó requerimientos para saber si se efectuó pago alguno por la difusión del evento denunciado o si se contrataron empresas de publicidad para la difusión de las lonas, gallardetes, mantas y espectaculares que contenían las frases alusivas al presunto informe de labores.

De entrada, es importante dejar asentado que el procedimiento ordinario sancionador se rige por el principio dispositivo y por ende, la carga argumentativa y probatoria recae en quien presenta una denuncia; mientras que la autoridad realiza su facultad investigadora para corroborar los indicios que le fueron aportados; en el entendido que dicha facultad se ejerce de manera discrecional, de tal suerte que no es válido descalificar las diligencias de investigación por que no arrojen el resultado que alguna de las partes desea, sino que sólo pueden ser desestimadas válidamente a partir de que se ponga en evidencia que no son idóneas o adecuadas para los fines que se pretende conseguir.

En el particular, contrario a lo afirmado por el *Recurrente*, la Coordinación de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado

de Zacatecas mediante acuerdo de veintiuno de mayo⁴ realizó diversos requerimientos a efecto de allegarse de mayores elementos para la investigación de las infracciones denunciadas; en concreto las diligencias de investigación fueron las siguientes:

- a) Solicitó a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas el documento que acreditara la personería del denunciante en su calidad de Consejero Representante del Poder Legislativo ante el Consejo General.
- b) A la Unidad Técnica de la Oficialía Electoral solicitó las actas de certificación de hechos que había pedido el ocho de mayo el denunciante por considerar que tenían relación con los hechos denunciados.
- c) Pidió que se glosara al expediente el periódico oficial en el que se encontrara el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021.
- d) Requerimiento de información a la Oficina del Gobernador del Estado de Zacatecas respecto de: **i.** Si el Gobernador rindió un informe de labores en el mes de marzo y, de ser así, que adjuntara el discurso; **ii.** Cuál es la instancia responsable de la difusión de la propaganda de la publicidad "*Estamos Cumpliendo Zacatecas*" y cuál es el nombre de su titular **iii.** Señale si se contrataron espacios publicitarios para la difusión del evento "*Estamos Cumpliendo Zacatecas*" en periódicos, redes sociales o contratación de anuncios, de ser así, proporcione copia certificada de los contratos.
- e) Requerimiento de información al Gobernador Alejandro Tello Cristerna respecto de: **i.** Si rindió un informe de labores en el mes de marzo y, de ser así, que adjuntara el discurso; **ii.** Cuál es la instancia responsable de la difusión de la propaganda de la publicidad "*Estamos Cumpliendo Zacatecas*" y cuál es el nombre de su titular **iii.** Señale si se contrataron espacios publicitarios para la difusión del evento "*Estamos Cumpliendo Zacatecas*" en periódicos, redes sociales o contratación de anuncios, de ser así, proporcione copia certificada de los contratos.

⁴ Acuerdo de Admisión y Emplazamiento, glosado en la foja 0158 del expediente.

- f) Requerimiento de información a la Dirección de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Zacatecas respecto de: **i.** Si el Gobernador rindió un informe de labores en el mes de marzo y, de ser así, que adjuntara el discurso; **ii.**Cuál es la instancia responsable de la difusión de la propaganda de la publicidad “*Estamos Cumpliendo Zacatecas*” y cuál es el nombre de su titular **iii.** Señale si se contrataron espacios publicitarios para la difusión del evento *Estamos Cumpliendo Zacatecas* en periódicos, redes sociales o contratación de anuncios, de ser así, proporcione copia certificada de los contratos.
- g) Requerimiento a la Secretaria de Finanzas del Gobierno del Estado de Zacatecas a efecto de que informara: “El monto total, las facturas y los contratos correspondientes al evento *Estamos Cumpliendo Zacatecas* de la que existen espectaculares, lonas, gallardetes en diversos puntos de la ciudad.”

Todos los requerimientos fueron atendidos por las autoridades a las que se le solicitaron y mediante acuerdo de treinta y uno de mayo fueron admitidos como pruebas recabadas por la Coordinación de lo Contencioso Electoral, dentro de los cuáles contrario a lo aducido por el *Recurrente* se encuentran los contratos de prestación de servicios con las empresas encargadas de la difusión de la propaganda gubernamental denunciada⁵, así como el informe del Secretario de Finanzas de los montos erogados⁶ por el Gobierno del Estado de Zacatecas para la difusión de la propaganda denunciada, los cuáles dan muestra de que no existió omisión de ejercer la facultad investigadora por parte de la *Autoridad Responsable*.

4.4. No se valoró el contenido de las pruebas y por tanto no había elementos objetivos para determinar si se acreditaban o no las infracciones denunciadas.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 408, numeral 1, de la *Ley Electoral* son objeto de prueba los hechos controvertidos, no lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos por las partes.

⁵ Contratos de claves JOG/CCS/DII/PS/011/2019 y JOG/CCS/DII/PS/013/2019 glosados en las fojas 247 a la 268 del expediente.

⁶ Oficio PF/1489/19 suscrito por el Secretario de Finanzas Jorge Miranda Castro, que se encuentra glosado en las fojas 273 y 274 del expediente.

Asimismo en su artículo 409, prevé que en los procedimientos ordinarios sancionadores las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de la experiencia, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre la veracidad de los hechos denunciados.

De igual modo, tal disposición normativa establece que las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

En cuanto a las documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, establece que sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, con las afirmaciones de las partes y con la verdad conocida analizando el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí.

Entonces, la ley impone el deber de valorar de manera completa las pruebas aportadas y admitidas, extremo que exige no sólo el examen individual de los medios convictivos, sino también el resultado que pueda alcanzarse con su adminiculación conjunta.

En el caso concreto, el *Recurrente* manifiesta que la *Autoridad Responsable* si bien tuvo por acreditada la existencia de los hechos denunciados, no analizó el contenido del evento denunciado, ni de las pruebas con las que se tuvo por demostrada la difusión del mismo; lo cual, consideraba indispensable para que se percatara que aunque no se le denominó como informe de labores, en realidad si lo fue porque consistió en hacer públicos los logros, avances y acciones de gobierno a los dos años y medio de gestión y que legalmente sólo podía hacerlo una vez al año en la fecha que establece la constitución local para tal efecto.

A juicio de esta autoridad, le asiste la razón el *Actor*, porque **sólo a partir del análisis del contenido** del evento denunciado y de cada medio en el que fue difundido **se puede contar con elementos objetivos** para determinar si los hechos denunciados y probados son susceptibles de **constituir alguna de las infracciones denunciadas**.

En efecto, la denuncia interpuesta por el hoy *Recurrente* fue por la presunta comisión de tres infracciones por parte del Gobernador y del Gobierno del Estado de Zacatecas consistentes en difusión extemporánea del informe de labores; propaganda con promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos. Los hechos denunciados fueron un evento realizado por el gobernador el doce de marzo del año en curso que afirma se trató de un informe de labores con el eslogan “*Estamos Cumpliendo Zacatecas*”; así como la difusión que se dio del evento en la página oficial del gobierno del estado, en medios de prensa, en redes sociales y en diversa propaganda gubernamental.

En su defensa, los denunciados sustancialmente reconocieron la existencia del evento y la difusión que se hizo del mismo en la propaganda gubernamental, pero negaron categóricamente que se tratara de un informe de labores, pues sostienen que se trató de una conferencia de prensa en la que el Gobernador emitió un mensaje a los medios de comunicación para dar inicio a una campaña de comunicación social denominada “*Estamos Cumpliendo Zacatecas*” por encontrarse a la mitad del quinquenio.

Así las cosas, para analizar la infracción relativa a la presunta difusión de un informe de labores en periodo prohibido por la ley, **era necesario determinar si** como lo afirmaba el denunciante, **los hechos denunciados constituían un informe de labores**; o bien, si como lo aducen los denunciados, se trató de una campaña de comunicación social para reforzar el derecho a la información de la ciudadanía respecto del ejercicio de la administración pública del estado.

Sin embargo, al analizar la resolución se corrobora que **no existe análisis del contenido del mensaje emitido por el Gobernador** en el evento del doce de marzo, ni de las notas de prensa y videos en que fue difundido, o del contenido de la propaganda gubernamental denunciada.

Esto es así, porque como lo señala el *Recurrente*, la *Autoridad Responsable* tuvo por acreditados hechos a partir de las manifestaciones expuestas por los denunciados en sus excepciones y defensas, en concreto, el *Consejo General* afirma lo siguiente:

“**De las respuestas de los denunciados quedó acreditado** que el evento señalado por el quejoso en el que participó el Gobernador del Estado de Zacatecas se llevó a cabo el 12 de marzo del presente año pues no fue controvertido por el quejoso que si hubo una campaña de difusión denominada Estamos Cumpliendo Zacatecas para lo cual se contrató una empresa que realizara las lonas y anuncios espectaculares y gallardetes.”⁷

Aunado a lo anterior, en el apartado 9 de la resolución que lleva por título “No se acredita la presentación de Informes prohibidos por la Ley Electoral” vuelve a replicar que **de las contestaciones de denuncia se tiene por acreditado** que el evento denunciado se trató de una conferencia de prensa con motivo de una campaña de comunicación social.

Lo anterior hace evidente que **el Consejo General determinó la naturaleza del multicitado evento** con base en las **manifestaciones vertidas por los denunciados** en sus contestaciones de denuncia, las cuáles son idóneas para determinar cuáles hechos fueron reconocidos y cuáles fueron controvertidos y a partir de ahí fijar la *litis*; pero las manifestaciones de ninguna de las partes son aptas para tener por demostrado alguno de los hechos controvertidos, pues acorde con lo dispuesto por el artículo 408 de la *Ley Electoral* los hechos controvertidos deben ser objeto de prueba.

Ciertamente las partes denunciadas reconocieron la existencia de un evento celebrado por el Gobernador del Estado de Zacatecas el doce de marzo lo cual puede tomarse como un hecho reconocido, pero su naturaleza sí se encontraba controvertida, pues mientras el denunciante asegura que se trató de un informe de labores, los denunciados niegan que haya sido un informe y ofrecieron diversidad de probanzas para demostrar que se trató de una campaña de comunicación social.

⁷ Véase segundo párrafo de la página 55 del *Acto Impugnado*.

Entonces, como se dijo con antelación para analizar la infracción al artículo 242, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales relativa a la presunta difusión del informe de labores fuera de los plazos permitidos por la ley, **necesariamente la *Autoridad Responsable* debió analizar el contenido de las pruebas** ofrecidas por cada una de las partes para sostener su dicho y ese análisis es el que le dará los elementos **para determinar si se trató o no de un informe de labores.**

Ello en razón de que el precitado numeral establece que para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la constitución federal, el informe anual de labores no será considerado 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 y que en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Al respecto, la Sala Superior⁸, estableció lineamientos interpretativos sobre la difusión de informes de labores que rinden los servidores públicos, tomando en consideración el marco legal y los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puntualizando que la difusión de los informes de labores y rendición de cuentas a la sociedad está acotada a lo siguiente:

- Su difusión debe ocurrir sólo una vez al año;
- En medios con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público;
- No debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe;
- No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral, y
- En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.

Es decir, el estudio de tal infracción exigía –indefectiblemente- que el *Consejo General* en primer lugar definiera si existió o no informe de labores, esto es, si

⁸ Al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015 y acumulados.

del análisis del mensaje emitido por el Gobernador, se podía concluir que -con independencia del nombre que se le hubiera asignado- dicho mensaje y la difusión que se hizo del mismo podía considerarse que se trataba o no de un informe de labores; sin embargo, ese estudio es precisamente el que no se realizó.

No pasa desapercibido para este Tribunal que la *Autoridad Responsable* manifiesta en su informe circunstanciado que sí se realizó el análisis del contenido de las pruebas y que muestra de ello es que en diversas partes de la resolución se encontraban las palabras “análisis”, “revisión” o “estudio”, y es cierto que en la resolución se hace referencia a que la conclusión deriva de un análisis del contenido de las pruebas, tal como se muestra enseguida:

“De lo expuesto en los puntos que se anteceden y **del estudio de la información que contiene las ligas electrónicas**, no se desprende el hecho de que el evento haya sido presentado por el gobernador como un informe de gobierno. Esto se desprende **del contenido de las ligas electrónicas y de la lectura del mensaje** que emitió el Gobernador el cual fue aportado por el mismo Gobernador en su escrito de respuesta a la denuncia, así como por **la certificación de hechos** realizada por la Unidad de Oficialía Electoral; documentos que **fueron revisados por el personal de la Coordinación** de lo Contencioso Electoral, **concluyendo que no es posible acreditar** que tal evento fuera presentado como un informe de gobierno.”⁹ [El resaltado es de quien resuelve]

Sin embargo el estudio y análisis a que se refiere no se encuentra en la resolución como parte de la motivación, pues la sola afirmación alusiva a que se realizó el análisis del contenido y que las certificaciones fueron revisadas por el personal de la coordinación de lo contencioso electoral, es insuficiente para tener por colmado el análisis en sí mismo.

Esto es así, porque analizar el contenido de los hechos denunciados implica un ejercicio de motivación en el que se examine detalladamente cada mensaje, expresión o frase que se considere constitutiva de una infracción y a partir de eso se expongan las razones por las cuáles cada uno se consideran o no infractores de la normativa electoral.

⁹ Consultable en la página 69 del *Acto Impugnado*, visible en el folio 635 del expediente.

De igual modo, el apartado 10 de la resolución relativo al estudio de la presunta infracción de propaganda gubernamental con promoción personalizada es impreciso porque no se puntualiza cuál es específicamente la propaganda gubernamental que será analizada, y qué mensaje contiene cada lona, espectacular, manta o gallardete a que hace mención¹⁰ y aunque transcribe la jurisprudencia 12/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que establece los elementos personal, objetivo y temporal para verificar si se actualiza o no tal infracción, en realidad no realiza el análisis del contenido de la propaganda.

Atendiendo a la citada jurisprudencia, el **elemento objetivo impone el análisis del contenido del mensaje** a través de cada 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, no obstante, el estudio de este elemento en el *Acto Impugnado* fue únicamente en los siguientes términos:

“Por lo que se refiere al elemento objetivo como quedó establecido en párrafos anteriores no se advierte en los mensajes o textos empleados en los diversos medios en que se encontró la campaña gubernamental de comunicación referencia alguna que permita percibir un claro mensaje de carácter electoral o de exaltación de algún servidor público, por lo que tampoco es posible acreditar la existencia objetiva de los denunciados de transgredir la norma electoral en la materia.”¹¹

De lo antes transcrito, se deduce que en el estudio de la infracción de promoción personalizada tampoco se realizó un análisis del contenido de los mensajes que contenía la propaganda denunciada, para estar en condiciones óptimas de verificar si se actualizaba o no tal infracción.

Por lo tanto, si no se realizó un análisis individualizado del contenido de los hechos denunciados que se tuvieron por acreditados, es evidente que se realizó incompleta la valoración de pruebas con lo cual **se trastoca directamente el principio de exhaustividad que deben observar las autoridades electorales**

¹⁰ Véase página 78 del Acto Impugnado.

¹¹ Último párrafo de la página 81 del Acto Impugnado.

en las resoluciones que emitan¹², el cual sólo se cumple cuando se agotan cuidadosamente todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis¹³ pues sólo de esa manera se brinda seguridad jurídica a las partes.

Consecuentemente, lo procedente es revocar la resolución a efecto de que la *Autoridad Responsable* emita otra en plenitud de jurisdicción en la que se subsanen tales omisiones.

5. RESOLUTIVOS.

PRIMERO. Se **revoca** la resolución de clave RCG-IEEZ-002/VII/2019 emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas por las razones expuestas en el apartado 4 de esta resolución.

SEGUNDO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas que, en plenitud de jurisdicción, **emita una nueva resolución** de conformidad con la parte considerativa de esta sentencia.

TERCERO. Se **requiere** al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas que una vez que haya emitido la nueva resolución, lo informe a esta autoridad dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, remitiéndola en copia certificada.

CUARTO. Se **apercibe** al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas que, en caso de incumplir con lo ordenado, se le aplicará alguna de las medidas de apremio a que se refiere el artículo 40 de la *Ley de Medios*.

Notifíquese como corresponda.

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

¹² Jurisprudencia 43/2002 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.**

¹³ Jurisprudencia 12/2001 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.**

MAGISTRADO PRESIDENTE

ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ

MAGISTRADA

MAGISTRADA

**NORMA ANGÉLICA CONTRERAS
MAGADÁN**

ROCÍO POSADAS RAMÍREZ

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**JOSÉ ANTONIO RINCÓN
GONZÁLEZ**

JOSÉ ÁNGEL YUEN REYES

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA ESTHER BECERRIL SARACHAGA

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 cuatro de septiembre de dos mil diecinueve, dictada dentro del expediente TRIJEZ-RR-005/2019. **Doy fe.**