

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO INSTAURADO EN CONTRA DEL PRESIDENTE MUNICIPAL, CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y TITULAR DE LA UNIDAD DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, TODOS DEL MUNICIPIO DE ZAPOTLÁN EL GRANDE, JALISCO; CON MOTIVO DE LA DENUNCIA DE HECHOS PRESENTADA POR EL CIUDADANO OMAR CIBRIÁN SÁNCHEZ, RADICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE PSO-QUEJA-22/2017.

Visto para resolver el expediente PSO-QUEJA-22/2017, integrado con motivo de la denuncia de hechos presentada por el ciudadano Omar Cibrián Sánchez, por hechos que considera contrarios a la normatividad electoral, cuya realización se imputa a los ciudadanos Alberto Esquer Gutiérrez, Presidente Municipal, María Elena Robles Ochoa, Presidenta del Consejo Municipal de Participación Ciudadana y Marcia Contreras Gildo, Titular de la Unidad de Participación Ciudadana, todos del Municipio de Zapotlán el Grande, Jalisco.

RESULTANDOS¹:

1. Presentación de la queja. El veintidós de agosto, mediante escrito recibido con el número de folio 01050 de Oficialía de Partes del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco², el ciudadano **Omar Cibrián Sánchez**, denunció hechos que considera violatorios de la normatividad electoral.

2. Radicación y prevención. El veintitrés de agosto, la Secretaría Ejecutiva registró la queja con el número de expediente PSO-QUEJA-022/2017 y se ordenó prevenir al promovente para que ratificara el contenido del escrito de denuncia, con el apercibimiento que de no comparecer dentro del plazo de tres días hábiles, contados a partir del siguiente del que surtiera efectos la notificación de dicho acuerdo, se tendría por no presentada su denuncia.

3. Diligencia de ratificación de denuncia. El veinticinco de agosto del año en curso, el ciudadano **Omar Cibrián Sánchez**, compareció a las instalaciones que

¹ Los hechos que se narran en este apartado corresponden al año dos mil diecisiete.

² El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en lo sucesivo será referido como Instituto.

ocupa este organismo electoral y ratificó el contenido y firma del escrito de denuncia.

4. Admisión y remisión de propuesta de medida cautelar. El treinta y uno de agosto de la presente anualidad, la Secretaría Ejecutiva dictó acuerdo en el que admitió a trámite la denuncia, única y exclusivamente por lo que respecta a los hechos relacionados con el presunto uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada; se ordenó realizar el emplazamiento a los denunciados, así como la remisión de la propuesta sobre la solicitud de medida cautelar formulada por el denunciante a la Comisión de Quejas y Denuncias, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

5. Resolución de la medida cautelar. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en sesión extraordinaria de fecha cinco de septiembre del año en curso, resolvió no pronunciarse respecto de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, en virtud de que estas versan sobre conductas distintas respecto de las que fueron admitidas en el presente procedimiento.

6. Emplazamiento. El seis de septiembre, mediante oficios 1032/2017, 1033/2017 y 1034/2017 se emplazó a todos los denunciados, corriéndoles traslado con las copias del escrito de denuncia y sus anexos, concediéndoles un plazo de cinco días para que contestaran respecto de las imputaciones que se les formularon.

7. Contestación de denuncia. El veintiocho de septiembre, la Secretaria Ejecutiva tuvo dando contestación, en tiempo y forma, a los denunciados Alberto Esquer Gutiérrez, Presidente Municipal y Marcia Contreras Gildo, Titular de la Unidad de Participación Ciudadana, ambos del Municipio de Zapotlán el Grande, Jalisco, mediante escritos presentados ante la oficialía de partes de este instituto, a los cuales les correspondieron los números de folio 1228, 1229 y 1230, respectivamente. En el referido acuerdo se declaró precluido el derecho de la Presidenta del Consejo Municipal de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Zapotlán el Grande, a dar contestación a la denuncia así como a ofrecer pruebas.

8. Admisión y desahogo de pruebas y, cierre de instrucción. El tres de noviembre, la Secretaria Ejecutiva dictó acuerdo mediante el cual, calificó las pruebas ofrecidas por las partes, y en su caso, admitió y desahogó las que se encontraron ajustadas a derecho; asimismo, decreto el correspondiente cierre de la investigación y puso a la vista de las partes el expediente, para que en un plazo de cinco días manifestaran lo que a su derecho conviniera.

9. Reserva de autos. El veintiuno de noviembre de la presente anualidad, la Secretaria Ejecutiva dictó acuerdo mediante el cual, declaró por precluído el derecho de las partes para realizar manifestaciones, al haberse agotado el plazo concedido para dicho efecto, por tal motivo, ordeno reservar las actuaciones, a efecto de poder formular el proyecto de resolución respectivo.

10. Formulación del proyecto de resolución. El dieciséis de diciembre, la Secretaria Ejecutiva, formuló el proyecto de resolución correspondiente a las actuaciones del procedimiento sancionador ordinario **PSO-QUEJA-22/2017**.

11. Remisión del proyecto de resolución a la Comisión de Quejas y Denuncias. El dieciséis de diciembre, la Secretaria Ejecutiva remitió el proyecto de resolución del procedimiento sancionador ordinario **PSO-QUEJA-22/2017**, a la Comisión de Quejas y Denuncias³ del Instituto, para su conocimiento y estudio.

12. Aprobación del proyecto de resolución por la Comisión de Quejas y Denuncias. El diecinueve de diciembre, la Comisión aprobó el proyecto de resolución del procedimiento sancionador ordinario **PSO-QUEJA-22/2017**, propuesto por la Secretaria Ejecutiva de este Instituto.

13. Remisión del proyecto de resolución al Consejero Presidente. El diecinueve de diciembre, la Comisión turnó el respectivo proyecto de resolución del procedimiento sancionador ordinario **PSO-QUEJA-22/2017**, al Consejero Presidente de este Instituto.

14. Conocimiento del proyecto de resolución por el Consejo General. En esta fecha, el Consejero Presidente de este Instituto, hace del conocimiento de este Consejo General, el proyecto de resolución del procedimiento sancionador ordinario **PSO-QUEJA-22/2017**, elaborado por la Secretaria Ejecutiva y aprobado por la Comisión, para determinar lo conducente.

CONSIDERANDOS:

1. Competencia. Este Consejo General es competente para resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 134, párrafo 1, fracciones VIII y XXII y 460, párrafo 1, fracción I, del Código Electoral y de Participación Social del Estado de

³ La Comisión de Quejas y Denuncias, en lo sucesivo será referida como la Comisión.

Jalisco⁴, por tratarse de la posible comisión de conductas infractoras de la normatividad electoral, al considerar que mediante el mecanismo de participación ciudadana de Ratificación de Mandato se hace uso indebido de recursos públicos y se promueve la imagen de servidores públicos.

Además de los preceptos legales apuntados, tiene aplicación, al caso concreto, la Jurisprudencia número 3/2011 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).- De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Sexto transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, por el que se reformó, entre otros, el citado precepto constitucional; 11 y 129 de la Constitución Política del Estado de México, se advierte que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate.

Cuarta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-5/2011.—Actor: Partido de la Revolución Democrática. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. 26 de enero de 2011. Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza. Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar. Secretario: Carlos Alberto Ferrer Silva.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-6/2011.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.—26 de enero de 2011.—Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Jorge Alberto Orantes López.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-7/2011.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.—26 de enero de 2011.—Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Paula Chávez Mata.

⁴ El Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, en lo sucesivo será referido como el Código.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el dos de marzo de dos mil once, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 12 y 13.”.

2. Procedencia. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 466, párrafos 1 y 2, del Código, en los términos siguientes:

2.1. Forma. La queja se presentó por escrito, en ella se hace constar el nombre del ciudadano quejoso, la firma autógrafa, el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se mencionan los hechos en que se basa la denuncia; los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

2.2. Oportunidad. La queja fue presentada de manera oportuna, toda vez que, de conformidad con el artículo 465, párrafo 2, del Código la facultad de este instituto para fincar responsabilidades por infracciones administrativas prescribe en el término de cinco años, y los hechos denunciados corresponden al año en curso, es decir, dentro del plazo de cinco años establecidos para tal efecto.

2.3. Legitimación. El requisito señalado está satisfecho, pues se trata de un ciudadano que promueve por sí mismo la queja, de conformidad con el artículo 466, párrafo 1 del Código, el cual señala, en lo que aquí interesa, que cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral.

Al respecto, es preciso indicar que los procedimientos sancionatorios en materia electoral son de orden público,⁵ razón por la cual, en casos como el presente es suficiente (cumpliendo con los demás requisitos) con que se hagan del conocimiento de la autoridad administrativa sancionadora los hechos que presuntamente infrinjan normas electorales para que dé inicio el procedimiento respectivo.

2.4. Causales de Improcedencia y sobreseimiento. Toda vez que las causas de improcedencia o sobreseimiento deben ser examinadas de oficio, es que este Consejo General considera que de las constancias que integran el expediente no se actualiza alguna de ellas, en términos del artículo 467, párrafo 3, del Código.

3. Estudio de fondo.

⁵ El artículo 1, párrafo 1 del Código que regula los procedimientos sancionadores establece que dicha normativa es de orden público.

3.1. Planteamiento del caso. Este asunto tiene su origen en la denuncia presentada por el ciudadano Omar Cibrián Sánchez, en contra de los denunciados por el probable uso indebido de recursos públicos, y particularmente por la promoción personalizada del servidor público Alberto Esquer Gutiérrez, Presidente Municipal de Zapotlán el Grande, Jalisco; a través del mecanismo de participación ciudadana municipal denominado “*Ratificación de Mandato*”.

3.1.1. Hechos en que se basa la queja. De la lectura integral del escrito de denuncia, el promovente manifiesta en lo que es materia del presente procedimiento, en esencia, que el ciudadano **Alberto Esquer Gutiérrez**, Presidente Municipal de Zapotlán el Grande, Jalisco; **promueve su persona e imagen, indebidamente con recursos públicos, a través del mecanismo de participación ciudadana denominado “Ratificación de Mandato”,** transgrediendo, con dicho actuar, los principios de imparcialidad y equidad en materia electoral contenidos en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3.1.2. Contestación respecto a las imputaciones que se formularon. En síntesis los denunciados Alberto Esquer Gutiérrez, Presidente Municipal y Marcia Contreras Gildo, Titular de la Unidad de Participación Ciudadana, ambos del municipio de Zapotlán el Grande, Jalisco, manifestaron que el proceso de Ratificación de Mandato se llevó a cabo cumpliendo todas las formalidades establecidas en el Reglamento de Participación Ciudadana para la Gobernanza del municipio de Zapotlán el Grande, Jalisco, mismo que establece la obligación de someter al escrutinio de la población en general, la continuidad o no del Presidente del citado municipio dentro del segundo año del periodo constitucional de gobierno.

En ese sentido señalan que nunca se llevó a cabo promoción personalizada del Presidente Municipal de Zapotlán el Grande, Jalisco, y que en todo caso, la difusión de logros y actividades de gobierno siempre fue de carácter institucional.

Por lo que ve a la utilización indebida de recursos públicos, señalaron que los gastos generados con motivo del proceso fueron cubiertos con presupuesto que fue autorizado por el Ayuntamiento de dicho municipio, en sesión extraordinaria número 28, conforme a lo que se establece en el segundo párrafo del artículo 97 del Reglamento de Participación Ciudadana para la Gobernanza del municipio de Zapotlán el Grande, Jalisco.

3.2. Controversia a resolver. La controversia a resolver en el presente procedimiento consiste en dilucidar si se acredita o no, la presunta violación a lo dispuesto en los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶; y 452 del Código, derivado de la promoción de la imagen personal del Presidente Municipal de Zapotlán el Grande, Jalisco, con fines electorales, así como el uso indebido de recursos públicos.

3.3. Materia de la controversia. Una vez que han sido reseñados los motivos de queja expresados por Omar Cibrián Sánchez, así como las manifestaciones que en su defensa realizaron los denunciados, lo procedente es establecer la materia de la controversia sujeta a este procedimiento sancionador, la cual se centra en determinar si en la convocatoria para la realización de la “Ratificación de Mandato” del Presidente Municipal de Zapotlán el Grande, Jalisco, se actualiza:

- a) La promoción personalizada con fines electorales del servidor público Alberto Esquer Gutiérrez, Presidente Municipal de Zapotlán el Grande, Jalisco; y,
- b) Uso indebido de recursos públicos.

3.4. Verificación de la existencia de los hechos denunciados. Establecida la materia del presente procedimiento, corresponde ahora verificar la existencia de los hechos narrados en el escrito de denuncia, para lo cual resulta necesario valorar el acervo probatorio que obra agregado en el expediente aportado por las partes, así como aquellas probanzas recabadas por la autoridad instructora, toda vez que a partir de ese análisis, este órgano colegiado se encontrará en posibilidad de resolver conforme en derecho corresponda.

En ese tenor, el denunciante Omar Cibrián Sánchez, ofreció como pruebas las siguientes:

a) Documentales Públicas:

- I. Consistente en la copia certificada del Reglamento de Participación Ciudadana y su Gobernanza del municipio de Zapotlán el Grande, Jalisco e identificada con el número 1;
- II. Consistente en información solicitada a este instituto, relativa a la actualización, armonización, modificación o creación de los Reglamentos de

⁶ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo sucesivo será referida como la Constitución Federal.

Participación Ciudadana de cada uno de los municipios del estado de Jalisco e identificada con el número **2**;

III. Consistente en la copia certificada del acuerdo o resolución donde se aprueba el procedimiento de “Ratificación de Mandato” a que se someterá el Presidente Municipal e identificada con el número **6**; y

IV. Consistente en copia certificada de la Convocatoria aprobada para el procedimiento de “Ratificación de Mandato” e identificada con el número **8**.

Las anteriores pruebas **no se admitieron**, en virtud de no ser hechos controvertidos, toda vez que la queja en trámite fue admitida única y exclusivamente por el presunto uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, y por no expresar con claridad los hechos que pretendían acreditar con las mismas.

b) Documental Pública: consistente en la información solicitada a la autoridad Municipal del Ayuntamiento de Zapotlán el Grande, respecto de la existencia de una partida presupuestal para cubrir los gastos sobre los mecanismos de participación ciudadana e identificada con el número **3**; la cual **no se admitió**, en razón de que se omitió expresar con claridad el hecho que pretendía acreditar.

c) Documental Pública: consistente en el informe solicitado a la autoridad Municipal del Ayuntamiento de Zapotlán el Grande, concerniente a la promoción o difusión de actividades o logros de Gobierno relativos a la “Ratificación de mandato” e identificada con el número **4**; prueba que **no se admitió**, por no expresar con claridad el hecho que pretendía acreditar.

d) Documental Pública: consistente en la copia certificada del Plan Operativo Anual del propio Ayuntamiento, de la Comisión de Desarrollo Social y de Participación Ciudadana, de la Unidad de Procesos Ciudadanos y del Consejo Municipal de Participación Ciudadana, todos del municipio de Zapotlán el Grande, para el año dos mil diecisiete e identificada con el número **5**; **no se admitió** por no expresar con claridad el hecho que pretendía acreditar.

e) Documental Pública: consistente en la respuesta que en su momento otorgue el Presidente Municipal de Zapotlán el Grande, conjuntamente con la documentación que se adjunte a la misma en contestación del escrito presentado con fecha 18 de

agosto de 2017 e identificada con el número **7**; **no se admitió** por no expresar con claridad el hecho que pretendía acreditar.

f) Pruebas Técnicas: consistente en el audio-video de la Sesión del Consejo General de este organismo electoral, del veintiuno de julio de dos mil diecisiete e identificada con el número **9**; **no se admitió**, en virtud de no ser un hecho controvertido, toda vez que la queja en trámite fue admitida única y exclusivamente por el presunto uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, además no expresaba con claridad el hecho que pretendía acreditar con dicho medio de prueba.

g) Presuncional legal y humana: **se admitió y se tuvo por desahogada**, en su doble aspecto (legal y humana), en virtud de su propia naturaleza.

h) Instrumental de actuaciones: **se admitió y se tuvo por desahogada**, en virtud de su propia naturaleza.

El denunciado **Alberto Esquer Gutiérrez, Presidente Municipal de Zapotlán el Grande**, al momento de contestar la denuncia, ofreció las siguientes pruebas:

- 1. Documental Pública:** consistente en la copia certificada de la Constancia de Mayoría de Votos de la Elección de Munícipes para la Integración del Ayuntamiento Constitucional de Zapotlán el Grande, por el periodo 2015-2018; **no se admitió** por no ser un hecho controvertido en este procedimiento, habida cuenta que la personería ya le había sido reconocida.
- 2. Documental pública:** consistente en la copia certificada del Reglamento de Participación Ciudadana para la Gobernanza del municipio de Zapotlán el Grande; **no se admitió**, en virtud de no ser un hecho controvertido, toda vez que, la queja en trámite fue admitida única y exclusivamente por el presunto uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, y por no expresar con claridad los hechos que pretendía acreditar con la misma.
- 3. Documental pública:** consistente en copia certificada de la sesión extraordinaria número 28, punto 03, de fecha 19 de diciembre del año 2016, que contiene la aprobación del Presupuesto de Egresos del municipio para el

ejercicio fiscal 2017 dos mil diecisiete, medio de prueba que versa sobre los hechos controvertidos, además de señalar con claridad los hechos que pretende acreditar, por lo que **se admitió y se tuvo por desahogada** por su propia naturaleza.

4. **Instrumental de actuaciones: se admitió y se tuvo por desahogada**, en virtud de su propia naturaleza.
5. **Presuncional legal y humana: se admitió y se tuvo por desahogada**, en virtud de su propia naturaleza.

La denunciada **María Contreras Gildo, Titular de la Unidad de Participación Ciudadana del municipio de Zapotlán el Grande, Jalisco**, al momento de contestar la denuncia, ofreció las siguientes pruebas:

1. **Documental Pública:** consistente en la copia certificada del nombramiento como Titular de la Unidad de Participación Ciudadana, expedido por el Presidente Municipal de Zapotlán el Grande; **no se admitió** en virtud de no ser un hecho controvertido en este procedimiento, habida cuenta que la personería ya le había sido reconocida.
2. **Documental pública:** consistente en la copia certificada del Reglamento de Participación Ciudadana para la Gobernanza del municipio de Zapotlán el Grande; **no se admitió**, en virtud de no ser un hecho controvertido, toda vez que, la queja en trámite fue admitida única y exclusivamente por el presunto uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada y por no expresar con claridad los hechos que pretendía acreditar con la misma.
3. **Documental pública:** consistente en copia certificada de la sesión extraordinaria número 28, punto 03, de fecha 19 de diciembre del año 2016, que contiene la aprobación del Presupuesto de Egresos del municipio para el ejercicio fiscal 2017 dos mil diecisiete, medio de prueba que versa sobre los hechos controvertidos, además de señalar con claridad los hechos que pretende acreditar, misma que **se admitió y se tuvo por desahogada** por su propia naturaleza.
4. **Instrumental de actuaciones: se admitió y se tuvo por desahogada**, en virtud de su propia naturaleza.

5. Presuncional legal y humana: se admitió y se tuvo por desahogada, en virtud de su propia naturaleza.

Así pues, se tiene que a la parte denunciante como a los denunciados dentro del presente procedimiento, se les admitieron las pruebas presuncional en su doble aspecto (legal y humano), así como la instrumental de actuaciones, y se tuvieron por desahogadas por su propia naturaleza.

De igual manera, a los denunciados se les admitieron las pruebas documentales consistentes en copia certificada de la sesión extraordinaria número 28, punto 03, de fecha 19 de diciembre del año 2016, que contiene la aprobación del Presupuesto de Egresos del municipio para el ejercicio fiscal 2017 dos mil diecisiete, mismas que como documentales públicas se les concede valor probatorio pleno, ello de conformidad a lo que para tal efecto dispone expresamente el artículo 463, párrafo 2 del Código.

Al respecto, es importante señalar que en el punto 10 de los hechos narrados por el denunciante (cuarto párrafo de la hoja 4 del escrito de denuncia), manifiesta:

“10. Con fecha 27 de Julio del 2017, tuve conocimiento de la convocatoria publicada en la página web del Ayuntamiento del Municipio de Zapotlán el Grande, Jalisco, mediante la cual el Consejo Municipal de Participación Ciudadana por conducto de la Dirección de Participación Ciudadana ambos del municipio de Zapotlán el Grande, Jalisco, para que proceda a dar inicio al procedimiento de Ratificación de Mandato en los términos preceptuados en los artículos 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos así como 59, 60, 61. 65 y 227 fracciones VII y VIII y demás aplicables del Reglamento de Participación Ciudadana y su Gobernanza del Municipio de Zapotlán el Grande; dirigida a todos los ciudadanos residentes en el municipio antes mencionado, para efecto de participar el mecanismo de participación ciudadana en comento.”

Así mismo, del último párrafo de la hoja 22 del escrito de denuncia, se advierte que el quejoso manifiesta, en lo que interesa, lo siguiente:

“...especialmente por la fecha en que se llevará a cabo la jornada de votación que será el próximo 27 de agosto del presente año según la CONVOCATORIA relativa a Municipio de Zapotlán el Grande, siendo a esto a escasos pocos días de que se inicien los Procesos Electorales concurrentes del 2017-2018.”

Así mismo, se tomarán en cuenta para resolver las afirmaciones de las partes que se adviertan de sus respectivos escritos.

Luego, de las afirmaciones de las partes que obran en el expediente y al ser un hecho público notorio esta autoridad advierte que:

- a) El veintisiete de julio de dos mil diecisiete, se encontraba publicada en la página web del Ayuntamiento de Zapotlán el Grande, Jalisco, la convocatoria para participar en el proceso de “Ratificación de Mandato” del Presidente Municipal de Zapotlán el Grande, Jalisco, Alberto Esquer Gutiérrez; y,
- b) El veintisiete de agosto del año en curso, tuvo verificativo la jornada de votación del proceso de “Ratificación de Mandato”.

3.5 Estudio de Fondo.

I). Promoción personalizada con fines electorales.

Es importante no perder de vista que la denuncia que dio inicio al procedimiento sancionador de mérito se sustentó en la probable comisión de conductas transgresoras de una de las dos directrices constitucionales de comunicación gubernamental, a saber: la contenida en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, que establece bases rectoras de la comunicación social que podrán emitir los órganos de gobierno.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015 y SUP-REP-5/2015, determinó que el citado artículo 134 regula y tiene como finalidad, lo siguiente:

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional.
- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social.
- La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.
- Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión.

- Prevé que todo servidor público tiene el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.
- Al establecer el texto del artículo 134, párrafo octavo constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", la prohibición se materializa a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente, propaganda proveniente de funcionarios públicos, tales como: televisión, radio, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

En ese sentido, resulta necesario, en primer lugar, dirimir si a partir del contenido del material existente en actuaciones, **se desprende la difusión de propaganda gubernamental**, para posteriormente analizar si se cumple con los elementos constitutivos de las infracciones denunciadas (promoción personalizada con fines electorales y uso indebido de recursos públicos).

Para ello, se debe tener en cuenta que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que debe entenderse como propaganda gubernamental difundida por poderes federales, estatales, municipales, órganos de gobierno de la Ciudad de México, sus delegaciones y cualquier otro ente público, el conjunto de actos, escritos, publicaciones imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas, que tengan como finalidad hacer del conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.⁷

Es decir, para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere por lo menos:

- a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública.
- b) Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.
- c) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.

⁷ Consúltense las sentencias dictadas en los recursos de apelación SUP-RAP-119/2010 y acumulados; SUP-RAP-360/2012 y SUP-RAP-428/2012.

d) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía.

Como se indicó, a fin de desentrañar si la implementación del proceso denominado “Ratificación de Mandato” implicó algún tipo de promoción gubernamental, es preciso atender el contenido del material existente en actuaciones, concretamente a la Convocatoria del referido mecanismo de participación ciudadana, es decir, advertir quién emite la convocatoria del mecanismo de participación ciudadana cuestionado, y qué se dice en dicha convocatoria del ente de la administración pública o del servidor público denunciado, a fin de constatar si se trata de propaganda proveniente del Presidente Municipal de Zapotlán el Grande, Jalisco, o de alguno de los entes del municipio, así como la circunstancia de si conlleva una finalidad propagandística sobre programas sociales, acciones y logros de gobierno.

Establecido lo anterior, corresponde ahora el análisis de la “CONVOCATORIA”, de la cual se advierte que fue emitida por el Consejo Municipal de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Zapotlán el Grande, Jalisco, a petición del Presidente Municipal, Alberto Esquer Gutiérrez.

En el documento en estudio, se convoca a los habitantes del municipio de Zapotlán el Grande, Jalisco, a participar en la consulta de ratificación de mandato del presidente de dicho municipio.

En la convocatoria de mérito, se hace referencia en tres ocasiones al nombre del **Presidente Municipal de Zapotlán el Grande, Jalisco, Alberto Esquer Gutiérrez.**

En la primera, en el encabezado de la misma, tal como se muestra enseguida:

*“Con fundamento en los artículos 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7 y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1,2, 6 fracción VIII, XIV, 9, 10, 17, 18, 22 fracción I, 28, 29 fracción I, 30, 31 fracción V, 42, 47, 100, 101 fracción III, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 319, 320, 321 fracción VI, VII, X, XI, XII, XIII y demás aplicables del REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y SU GOBERNANZA DEL MUNICIPIO DE ZAPOTLÁN EL GRANDE, JALISCO, y a solicitud del Licenciado **ALBERTO ESQUER GUTIÉRREZ**, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Zapotlán el Grande, Jalisco, se emite la siguiente:
CONVOCATORIA...”*

En la segunda, en donde señalan a quién va dirigida la convocatoria, tal y como se advierte a continuación:

“... CONVOCATORIA a todos los ciudadanos del Municipio de Zapotlán el Grande, Jalisco, se les convoca a participar en el proceso de RATIFICACIÓN DE MANDATO del Presidente Municipal, ALBERTO ESQUER GUTIÉRREZ...”

La última, en la base décima, en donde se indica cuál es la pregunta que responderá el ciudadano, en donde textualmente se señaló:

“Décima: Cada ciudadano libremente marcará en la boleta que se le entregue la respuesta a la pregunta siguiente:

“¿Ratificas la continuidad del Presidente Municipal ALBERTO ESQUER? Si ___ No ___”

Luego, si bien es cierto en la Convocatoria no se contienen expresiones atribuibles al servidor público Alberto Esquer Gutiérrez en su carácter de Presidente Municipal de Zapotlán el Grande, el contenido total de su texto es atribuible al Consejo Municipal de Participación Ciudadana de dicho Ayuntamiento, es decir, a un ente del municipio.

No siendo óbice a lo anterior, del texto de la Convocatoria no se advierte que en la misma se promuevan logros del gobierno que encabeza el servidor público denunciado Alberto Esquer Gutiérrez, ni se da cuenta de obras realizadas o de compromisos cumplidos por la administración que encabeza dicho servidor público, tampoco se resaltan posibles beneficios obtenidos por los ciudadanos del municipio en virtud de la realización de determinadas obras, acciones o programas de gobierno; es decir, la convocatoria no contiene expresiones que puedan ir más allá del contexto para el cual se emitió la misma, esto es, informar a los ciudadanos del municipio la realización de un mecanismo de participación ciudadana, la fecha de la celebración de la jornada de votación, la ubicación de los centros de votación y el cuestionamiento a responder, entre otra información.

En ese orden de ideas, si a partir del análisis realizado del contenido de la Convocatoria, que resulta ser el único material existente en actuaciones sobre el cual esta autoridad puede llevar a cabo el estudio de si en el mismo se hace difusión de propaganda gubernamental; de éste no se advierte que su finalidad sea la de difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, ni que la difusión de dicha Convocatoria se oriente a generar una aceptación del servidor público en la ciudadanía; luego, resulta inconcuso que la multicitada Convocatoria no puede ni debe ser considerada como propaganda gubernamental, así como tampoco puede atribuírsele tal connotación al propio mecanismo de participación ciudadana.

Por lo tanto, si no se está en presencia de propaganda gubernamental, requisito indispensable para que se configure una posible violación a los principios de equidad e imparcialidad, resulta innecesario hacer el análisis de los elementos de las infracciones de promoción personalizada con fines electorales y uso indebido de recursos públicos.

No pasa desapercibido para esta autoridad que, si bien es cierto la sola publicación de la Convocatoria de mérito, implica la realización de un gasto y el uso de recursos públicos, derivado de la presunción de que el Consejo Municipal de Participación Ciudadana del Municipio de Zapotlán el Grande, fue el ente que ordenó la misma; cierto es también que dicha presunción no es suficiente para determinar que dichos recursos se hayan utilizado en forma indebida.

En consecuencia, este órgano colegiado determina que los hechos denunciados por el ciudadano Omar Cibrián Sánchez, no transgreden los principios de imparcialidad y equidad en materia electoral contenidos en el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal y en el numeral 116 bis párrafos primero y segundo de la Constitución Política del Estado de Jalisco, razón por la cual, se declara la inexistencia de las infracciones denunciadas e imputadas a los ciudadanos Alberto Esquer Gutiérrez, María Elena Robles Ochoa y Marcia Contreras Gildo, en su carácter de Presidente Municipal, Presidenta del Consejo Municipal de Participación Ciudadana y Titular de la Unidad de Participación Ciudadana, todos del municipio de Zapotlán el Grande, Jalisco; lo anterior con fundamento en el artículo 470 párrafo 5 fracción I del Código. En consecuencia se declara **infundada** la queja materia de este procedimiento.

Por las consideraciones antes expuestas y fundadas, este Consejo General,

RESUELVE:

PRIMERO. Se declara la inexistencia de las infracciones denunciadas por el ciudadano Omar Cibrián Sánchez, por las razones precisadas en el considerando 3.5 de la presente resolución.

SEGUNDO. En consecuencia se declara **infundada** la queja materia de este procedimiento.

TERCERO. Notifíquese la presente resolución mediante oficio a las partes.

CUARTO. Publíquese la presente resolución en el portal oficial de internet de este Instituto.

Quinto. En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto concluido.

Guadalajara, Jalisco, a 22 de diciembre de 2017

Guillermo Amado Alcaraz Cross
Consejero presidente

María de Lourdes Becerra Pérez
Secretaria ejecutiva

HJDS/pcac

La suscrita Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, con fundamento en lo establecido por los artículos 143, párrafo 2, fracción XXX del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco; 10, párrafo 1, fracción V y 43, párrafo 2 del Reglamento de Sesiones del Consejo General de este organismo, hago constar que la presente resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, por votación unánime de los Consejeros Electorales Ma. Virginia Gutiérrez Villalvazo, Miguel Godínez Terriquez, Griselda Beatriz Rangel Juárez, Moisés Pérez Vega, Brenda Judith Serafín Morfín, Erika Cecilia Ruvalcaba Corral y del Consejero Presidente Guillermo Amado Alcaraz Cross. Doy fe.

María de Lourdes Becerra Pérez
Secretaria Ejecutiva