

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: PES/51/2015.

QUEJOSO: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL.

DENUNCIADOS: JUAN
RODOLFO SÁNCHEZ
GÓMEZ Y PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL.

MAGISTRADO PONENTE:

LIC. RAFAEL GERARDO
GARCÍA RUÍZ.

SECRETARIDS: LIC. JOSE
LUIS RAMÍREZ ROMERO Y
LIC. ERICK MONDRAGÓN
CESAREO.

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veinte de mayo de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los autos que integran el expediente **PES/51/2015** relativo al Procedimiento Especial Sancionador, originado con motivo de la queja presentada por Ignacio Reyes Martínez, Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral 107 de Toluca, del Instituto Electoral del Estado de México, en contra de Juan Rodolfo Sánchez Gómez, en su calidad de candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Toluca, Estado de México, así como en contra del Partido Acción Nacional, por hechos que considera constituyen infracciones a la normativa electoral consistentes en la colocación de propaganda electoral fuera de la demarcación territorial del Municipio de Toluca, de esta Entidad.

ANTECEDENTES

I. **Actuaciones del Instituto Electoral del Estado de México.**

1. **Denuncia.** El seis de mayo del año dos mil quince, Ignacio Reyes Martínez, Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo Municipal Electoral de Toluca, de la Entidad, presentó ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de México, escrito de queja en contra de Juan Rodolfo Sánchez Gómez, en su calidad de candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Toluca por el Partido Acción Nacional, por hechos que considera constituyen infracciones a la normativa electoral consistentes en la colocación de propaganda electoral (espectaculares) en los municipios de Metepec, San Mateo Atenco y Lerma, esto es, fuera del territorio que comprende el Municipio de Toluca, de esta Entidad.

2. **Radicación, reserva de admisión y requerimiento.** Mediante acuerdo de fecha ocho de mayo de dos mil quince, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México acordó radicar la denuncia indicada, asignándole el número de expediente bajo la clave alfanumérica PES/TOL/PRI/JRSG-PAN/095/2015/05, determinando que la vía procedente para conocer los hechos es el Procedimiento Especial Sancionador. Asimismo, se tuvo a la parte denunciante aportando los medios de convicción que indicó en su escrito de queja; reservándose la admisión de la queja, hasta en tanto se contara con los elementos suficientes para determinar lo conducente; de igual forma, ordenó la práctica de una diligencia para mejor proveer, consistente en:

- a) **Inspección ocular.** Por parte del personal adscrito a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, en diversos domicilios de los municipios de Lerma, San Mateo Atenco y Metepec, todos del Estado de México, con la finalidad de constatar la existencia o no de los espectaculares motivo de la queja.

3. Admisión a trámite y citación a audiencia. Mediante acuerdo de diez de mayo de dos mil quince, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, admitió a trámite la queja; se ordenó emplazar y correr traslado a los denunciados; además, se fijó hora y fecha para que tuviera verificativo la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el artículo 484 del Código Electoral del Estado de México.

4. Audiencia. El quince de mayo del año en curso, se llevó a cabo ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, la Audiencia de Pruebas y Alegatos, de la cual se advierte la no comparecencia del quejoso y si la de los denunciados Juan Rodolfo Sánchez Gómez, a través de su representante autorizado y del Partido Acción Nacional, a través de su representante; asimismo, la autoridad administrativa tuvo por admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes y las mismas expusieron alegatos.

4. Remisión del expediente a este Órgano Jurisdiccional. El diecisiete de mayo de dos mil quince, mediante oficio IEEM/SE/8071/2015, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México remitió a este Tribunal el expediente PES/TOL/PRI/JRSG-PAN/095/2015/05, el informe circunstanciado y demás documentación que integró la sustanciación del presente asunto.

II. Trámite ante el Tribunal Electoral del Estado de México.

a. Registro y turno. El dieciocho de mayo del dos mil quince, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral local acordó el registro del expediente que se indica en el párrafo que antecede, en el Libro de Procedimientos Especiales Sancionadores bajo el número de expediente **PES/51/2015**, designándose como ponente al Magistrado Rafael Gerardo García Ruíz, para formular el proyecto de sentencia.

b. Radicación y cierre de Instrucción. En cumplimiento al dispositivo 485, párrafo cuarto, fracción I, del Código Electoral del Estado de México.

el veinte de mayo del dos mil quince, el Magistrado Ponente dictó auto mediante el cual radicó el Procedimiento Especial Sancionador **PES/51/2015** y al encontrarse debidamente sustanciado el presente expediente, no existiendo ningún trámite pendiente, se acordó el cierre de la instrucción.

c. Proyecto de sentencia. En virtud de que el expediente se encuentra debidamente integrado y al no haber diligencias pendientes por desahogar, de conformidad con el artículo 485 párrafo cuarto fracción IV del Código Electoral del Estado de México, el Magistrado Ponente presenta a consideración del Pleno de este Tribunal el proyecto de sentencia que resuelve el Procedimiento Especial Sancionador **PES/51/2015**, mismo que se sustenta en las siguientes consideraciones y fundamentos legales.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Estado de México tiene jurisdicción y competencia para resolver el presente Procedimiento Especial Sancionador sometido a su conocimiento conforme a lo dispuesto en los artículos 16 párrafo primero y 116 fracción IV inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 3, 383, 390 fracción XIV y 485 a 487 del Código Electoral del Estado de México; toda vez que, se trata de un procedimiento especial sancionador, previsto en dicho Ordenamiento electoral de esta Entidad federativa, iniciado con motivo de una queja interpuesta por un partido político nacional con acreditación ante el instituto electoral local sobre hechos que considera constituyen infracciones a la normativa electoral estatal.

SEGUNDO. Requisitos de Procedencia. Conforme al artículo 483 párrafos cuarto y quinto, fracción I, así como 485 párrafo cuarto, fracción

I, del Código Electoral del Estado de México, este Tribunal verificó que la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México hubo dado cumplimiento al análisis del escrito de queja examinando que éste reuniera los requisitos de procedencia previstos en el párrafo tercero del artículo 483 del Código Electoral del Estado de México; asimismo, se advierte que, en fecha diez de mayo del presente año, la citada Secretaría emitió el acuerdo mediante el cual, una vez cumplidos los requisitos de procedencia, admitió a trámite la queja. Por lo anterior, se procede a realizar el estudio y resolución de los hechos denunciados.

TERCERO. Síntesis de Hechos Denunciados y de la Contestación a Queja. Del análisis al escrito de queja promovida por el Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo Municipal Electoral en Toluca, Estado de México, se advierte que los hechos denunciados consisten en lo siguiente:

- El ciudadano Juan Rodolfo Sánchez Gómez candidato a Presidente Municipal de Toluca, Estado de México, *de manera indebida difundió su imagen al colocar propaganda fuera del municipio de Toluca, violando la normatividad electoral y los principios constitucionales, cuyo afán principal de esta propaganda es maliciosa, arbitraria y ventajosa; afectando los principios que rigen el proceso electoral, violentando con ello el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 10 y 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 25 numeral 1 inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos; 9 y 60 del Código Electoral del Estado de México.*
- Por los actos *ilegales* cometidos por parte del C. Juan Rodolfo Sánchez Gómez, en su calidad de candidato del Partido Acción Nacional, se denuncia también al Partido Acción Nacional, *por ser dicho instituto político garante del debido actuar de sus candidatos en el presente proceso electoral local en el Estado de México.*
- Que con estas *ilegales acciones se demuestra que han realizado sistemáticamente actos que infringen la normatividad electoral, coaccionando de manera por demás arbitraria a los ciudadanos del municipio de Toluca, al pretender influir en el ánimo de estos al difundir propaganda electoral fuera del ámbito territorial del municipio de Toluca, con la intención perversa de que impacte de*

manera efectiva en cientos de adeptos que circulan diariamente las arterias más circuladas que unen a la capital mexiquense con los municipios de Metepec, Lerma y San Mateo Atenco y así generar un vínculo de cercanía y empatía con la gente a fin de verse favorecidos con su voto para el día de la elección. Es decir, si bien es cierto no se infringe la normatividad electoral en cuanto al contenido, si lo es el uso indiscriminado que se le pretende dar en la difusión de la imagen y propaganda electoral del hoy denunciado.

Por su parte, el denunciado, Juan Rodolfo Sánchez Gómez, en su escrito de contestación al emplazamiento y de formulación de alegatos manifestó en esencia lo siguiente:

- *Es improcedente la queja interpuesta por el Partido Revolucionario Institucional, por supuestas infracciones a la normatividad electoral, consistentes en la colocación y difusión de cuatro anuncios espectaculares que contienen propaganda electoral a su favor, en su calidad de candidato a Presidente Municipal de Toluca, Estado de México, por el Partido Acción Nacional, ubicados en diversas vialidades de los municipios de Lerma, San Mateo Atenco y Metepec, todos del Estado de México, en virtud de que dichos anuncios espectaculares no infringen dispositivo legal alguno en materia electoral, dado que el Código Electoral para el Estado de México, establece en su artículo 262 las reglas para la colocación de propaganda electoral.*
- *Que de dicho precepto legal no se advierte prohibición alguna para la colocación de propaganda electoral en los municipios aledaños a la Ciudad de Toluca. Por tanto, niega que de los hechos se hayan desplegado actos conculcatorios de la Constitución Política y del Código Electoral del Estado de México.*
- *Que si bien son ciertos algunos hechos, sin embargo dichas circunstancias en forma alguna acreditan la procedencia o existencia de la infracción que el quejoso le imputa al denunciado.*

Por su parte, el denunciado, **Partido Acción Nacional**, a través de su representante legal, en la Audiencia de Pruebas y Alegatos celebrada por la autoridad administrativa electoral estatal, *negó los hechos que se le atribuyen, así como la presunta violación a la normativa electoral por parte de su representado, sosteniendo la improcedencia de la queja interpuesta por no cumplir con la carga procesal de probar sus afirmaciones, que no existe violación electoral, y que la queja es ambigua*

al no mencionar el precepto que prohíbe la conducta denunciada y se sustenta en hechos vagos al no existir una violación legal.

CUARTO. Litis y Metodología. Una vez establecido lo anterior, este Tribunal advierte que, la *litis* (controversia) se constriñe en determinar si el **C. Juan Rodolfo Sánchez Gómez**, en su carácter de candidato a Presidente Municipal de Toluca, Estado de México, y el **Partido Acción Nacional** infringieron la normativa electoral por la presunta colocación de cuatro espectaculares fuera de la demarcación territorial del municipio de Toluca, así como si el Partido Acción Nacional desatendió su deber de garante.

Atendiendo a los principios de congruencia, exhaustividad y expedites que deben regir los actos de las autoridades, se precisa que la **metodología** para el estudio de los hechos denunciados indicados en el Considerando Tercero de esta sentencia, será verificar: **a)** La existencia o inexistencia de los hechos de la queja; **b)** analizar si el acto o contenido de la queja trasgrede la normativa electoral al actualizarse, o no, los supuestos jurídicos contenidos en la norma presuntamente vulnerada; **c)** en caso de ser procedente, se determinará si se demostró el beneficio o no del presunto infractor, así como su responsabilidad; y **d)** en caso de proceder, resolverá sobre la calificación de la falta e individualización de la sanción.

QUINTO. Estudio de la Litis. Conforme a la **metodología** señalada en el Considerando anterior, se procede a determinar lo siguiente:

a) Existencia o inexistencia de los hechos de la queja.

Es importante precisar que el análisis de la existencia o inexistencia de los hechos se realizará de conformidad con las pruebas que integran el expediente, a las reglas de la lógica, sana crítica y experiencia. Así como, a los principios dispositivo y de adquisición procesal en materia de la prueba; el primero, impone a la parte quejosa la carga de presentar los

elementos de convicción en los que respalde el motivo de su denuncia, así como el deber de identificar aquellas que el órgano habrá de requerir cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas, sin perjuicio de la facultad investigadora de la autoridad electoral¹, ello tiene su razón por la premura en tiempos con que debe resolverse el procedimiento especial sancionador; por su parte, el principio de adquisición procesal, consiste en la fuerza de convicción de los medios de prueba que deben ser valoradas por el juzgador en relación a las pretensiones de todas las partes en el juicio y no sólo del oferente, puesto que el proceso se concibe como un todo unitario e indivisible, integrado por la secuencia de actos que se desarrollan progresivamente con el objeto de resolver una controversia.

De esta manera, para el caso que nos ocupa, obran en el expediente los siguientes medios de convicción:

- **La Documental Pública:** Consistente en el Acta Notarial número once mil doscientos cinco (11,205), volumen trescientos ochenta y siete (387) ordinario, folio ciento treinta y siete (137) relativa a la Fe de Hechos solicitada por el C. Ignacio Reyes Martínez, llevada a cabo por el Notario público 132 del Estado de México, con residencia en Zinacantepec, Lic. Jesús Maldonado Camarena. Agregándose como apéndice nueve placas fotográficas.
- **La Documental pública.** Consistente en el Acta Circunstanciada de inspección ocular realizada el día nueve de mayo de dos mil quince, por parte de la Secretaría Ejecutiva de Instituto Electoral del Estado de México, con el objeto de verificar la colocación de la propaganda electoral denunciada, en cuatro domicilios ubicados en los municipios de Lerma, Metepec y San Mateo Atenco.

Las documentales públicas señaladas anteriormente se tuvieron por admitidas y desahogadas por la autoridad administrativa electoral estatal y se les otorga valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los

¹ Criterio resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-RAP/005/2009, SUPRAP-007/2009 y SUP-RAP11/2009, así como en la tesis número VU/2009.

artículos 435 fracción I, 436 fracción I incisos a), b) y d) y 437 párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México, por tratarse de documentales públicas que fueron expedidas formalmente por órganos y por funcionarios electorales dentro del ámbito de sus competencias; así como, por quienes están investidos de fe pública; además su contenido y alcanza no fueron controvertidos. Cabe precisar, que este Órgano Jurisdiccional ha determinado en diversos fallos que las inspecciones oculares realizadas por el personal habilitado de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, así como las actas notariales, deben entenderse de manera integral, esto es, dan fe no sólo del contenido textual de las actas, sino también de los anexos que forman parte de las mismas.

Del análisis a las documentales que obran, este Tribunal arriba a la conclusión de la existencia de la propaganda denunciada por el partido quejoso; esto es, se acredita la colocación de propaganda electoral del candidato a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Toluca, postulado por el Partido Acción Nacional, hoy denunciados, a través de cuatro anuncios espectaculares², de seis metros de largo y cuatro metros de alto, aproximadamente, ubicados en los municipios de Metepec, Lerma y San Mateo Atenco, todos del Estado de México; en los domicilios siguientes:

1. Avenida Baja, Velocidad número 47, casi esquina con calle Manuel J. Clouthier, colonia Pilares, municipio de Metepec, Estado de México.
2. Carretera México-Toluca, dirección a Toluca, entre el kilómetro 49+000 y 50+000, aproximadamente 500 metros después del centro comercial "Plazas Outlet", a la altura del Jardín de Niños "María Ortega Monroy", municipio de Lerma, Estado de México.
3. Avenida Paseo Tollocan, dirección a Toluca, kilómetro 45+000, en el entronque con la avenida Aeropuerto, en la parte superior de un

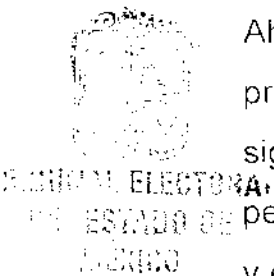
² Llamados así por las dimensiones anchas que tienen en relación con otros formatos de menor proporción, además, regularmente son impresiones digitales en material plástico o vinil.

inmueble sobre la avenida Miguel Alemán Valdés, colonia Reforma, municipio de San Mateo Atenco, Estado de México.

4. Avenida Paseo Tollocan, dirección a Toluca, kilómetro 45+500, en la lateral denominada Baja Velocidad, esquina con calle Benito Juárez, colonia Reforma, municipio de San Mateo Atenco, Estado de México.

Cabe precisar, que las cuatro direcciones señaladas, coinciden plenamente a las manifestadas por el actor; ello, derivado de un análisis a las imágenes fotográficas y domicilios contenidos tanto en el instrumento notarial como del acta circunstanciada, que se han precisado con antelación.

Ahora bien, del contenido de los cuatro espectaculares que contienen la propaganda acreditada se aprecia que dos de ellos contienen las siguientes características: en la parte superior izquierda dos recuadros pequeños con fondo de color azul, en uno de ellos se aprecia, la letra "F", y en el segundo la imagen de un pajarito, debajo de ellos se encuentra en letras azules la leyenda "Juan Rodolfo 2015"; del mismo lado, pero en la parte inferior se advierte en color gris claro el logo de reciclable, en la parte central y se observa la imagen de una persona del sexo masculino, vestido con una camisa en color azul claro, imagen que abarca más del treinta por ciento del espectacular, en la parte inferior de la imagen se observa un rectángulo en color verde y en cuyo interior se aprecia en letras color blanco el nombre "JUAN RODOLFO"; debajo de este, se aprecia un segundo rectángulo cuyo tamaño es las dos terceras partes del primero, aproximadamente, de fondo color azul y en su interior en letras color blanco la leyenda "¡TE LO ASEGURO!"; así mismo se aprecia en la parte inferior derecha, en letras azules la leyenda "vota 7 de junio", de una dimensión muy pequeña en relación con los demás elementos de la propaganda, pero visible; asimismo, en la parte inferior de ésta leyenda, se aprecia el emblema del PAN; debajo de éste la palabra: "PRESIDENTE" en color verde; finalmente, en su parte inferior, en letras



azules. la palabra: "TOLUCA"; estas dos últimas en dimensiones evidentemente más pequeñas en comparación con el emblema, la imagen y el nombre del candidato, pero visibles desde el punto geográfico en que se tomaron las fotografías, tan es así que, pueden advertirse por este Tribunal para su descripción.

Los dos restantes espectaculares contienen las mismas características que los mencionados en el párrafo que antecede, agregándose como diferencia de aquellos, por un recuadro naranja en la parte superior derecha, de aproximadamente una cuarta parte del tamaño del espectacular y en su interior la leyenda en letras cursivas: "Un Escuadrón Policiaco para cada Colonia", en color negro.

En consecuencia, al quedar acreditada la existencia de la propaganda denunciada, con las características precisadas, lo procedente es continuar con el análisis de la *litis* de conformidad con la metodología planteada.

b) Analizar si el acto o contenido de la queja trasgrede la normativa electoral al actualizarse, o no, los supuestos jurídicos contenidos en la norma presuntamente vulnerada.

Ante ello, es preciso tomar en cuenta, que el quejoso sostiene que con dicha propaganda el denunciado promociona su candidatura fuera del territorio comprendido del municipio de Toluca, Estado de México, para el cual es postulado al cargo de Presidente por el Partido Acción Nacional; constituyendo, a juicio del quejoso, una indebida ventaja ante los demás actores políticos contendientes por el referido cargo; además, de ser propaganda *maliciosa, arbitraria y ventajosa, con la cual se coacciona de manera por demás arbitraria a los ciudadanos del municipio de Toluca, al pretender influir en el ánimo de estos, con la intención perversa de que impacte de manera efectiva en cientos de adeptos que circulan diariamente las arterias más circuladas (sic) que unen a la capital mexiquense con los municipios de Metepec, Lerma y San Mateo*

Atenco y así generar un vínculo de cercanía y empatía con la gente a fin de verse favorecidos con su voto para el día de la elección y si existe uso indiscriminado en la difusión de la imagen y propaganda electoral del hoy denunciado.

Para ello, el partido actor sostiene que la propaganda denunciada vulnera los artículos 41 y 116, *fracción IV, inciso c), j) y n)* de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 10 y 12 de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*; 25 inciso a) de la *Ley General de Partidos Políticos*; 250, inciso a) de la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*; y 60, 256, 260, 262 *fracción I* y demás relativos aplicables del *Código Electoral del Estado de México*; 1.1, 1.2 inciso ñ) y 1.3 de los *Lineamientos de Propaganda Electoral del Instituto Electoral del Estado de México*. En razón a lo anterior, se analizará en primer término el contenido de la normativa y preceptos jurídicos señalados para determinar si fueron vulnerados por el ciudadano y partido denunciados.

Del artículo 41 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, se advierten diversos temas, sobre los cuales el quejoso es vago, pues no precisa que Base, *fracción*, apartado o inciso es el que se vulnera; no obstante de un análisis a tal dispositivo constitucional relacionándolo con la controversia que se resuelve, este Tribunal advierte la prohibición de emitir propaganda calumniosa, las restricciones a la propaganda gubernamental, así como la prohibición de contratar tiempos en radio y televisión para emitir opiniones tendenciosas.

Por su parte, el artículo 116 *fracción IV, inciso c), j) y n)* de la *Constitución General*, manifiesta la debida autonomía en el desempeño de las funciones de las autoridades administrativas y jurisdiccional electoral, además de la fecha de duración de las campañas y de la obligación de los Estados de hacer concurrente al menos una de sus elecciones con una elección federal.

Sobre la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*, los artículos señalados por el quejoso (10 y 12) solamente se refieren al respeto de los principios rectores de la materia electoral; así como de la naturaleza jurídica de los partidos políticos y de la prohibición de contratar tiempos en radio y televisión para emitir opiniones tendenciosas.

Mientras que, del artículo 25 inciso a) de la *Ley General de Partidos Políticos*, se advierte que el mismo se refiere a la obligación de los partidos políticos de ajustarse a los principios del Estado democrático. Y, el diverso 250, inciso a) de la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, establece que la propaganda electoral que coloquen los candidatos y partidos políticos no deberá realizarse en equipamiento urbano, esto para no obstaculizar el libre tránsito y la debida orientación de los centros de población.

En relación a los artículos 60, 256, 260, 262 fracción I y demás relativos aplicables en el *Código Electoral del Estado de México*, éstos se refieren a que los derechos y obligaciones de los partidos políticos serán los previstos en la *Ley General de Partido Políticos* y en el mismo Código; además, se establece lo que debe entenderse como campaña electoral, la duración de la misma, así como, lo que debe entenderse por propaganda electoral; señala también las especificaciones que debe contener la propaganda en materia electoral; establece las reglas a que debe sujetarse la colocación de la propaganda electoral, misma que en términos generales, no podrá colocarse, fijarse o pintarse en equipamiento urbano, ni obstaculizar el paso a peatones y automovilistas.

Por último, los artículos 1.1, 1.2 inciso ñ) y 1.3 de los *Lineamientos de Propaganda Electoral del Instituto Electoral del Estado de México*, se refieren a la observancia general que tienen, regulan la propaganda política y electoral distinta a la realizada en radio y televisión; señalan un glosario en el que establece qué debe entenderse por cada uno de los términos en materia electoral, en particular la relativa a la propaganda

electoral; e indican los órganos electorales facultados para recibir quejas en materia de propaganda electoral.

De manera que, de las disposiciones legales anteriores, este Tribunal advierte que ninguna de ellas prevé la hipótesis de *facto* denunciada por el quejoso; por lo que, se establece que los hechos denunciados no actualizan violación alguna a la normativa jurídica invocada por el demandante, relativos a colocar propaganda electoral en territorio distinto a aquél en que se postula un candidato de elección popular; por lo que, se concluye que de la normativa señalada por el quejoso no se observa restricción o limitante alguna para establecer que la conducta desplegada por el denunciado actualicen violaciones en materia electoral.

Incluso, de un análisis integral a los Ordenamientos de la materia aplicables en el Estado³, tampoco se advierte una prohibición expresa a los hechos denunciados; esto es, no existe en nuestro sistema normativo electoral de la Entidad, ni tampoco en otras legislaciones en materia electoral que tengan efectos generales para el Estado de México, la prohibición o restricción alguna para llevar a cabo las conductas denunciadas, materia de la presente sentencia.

Esto es, en el caso concreto existe **ausencia del tipo normativo** de una infracción; por lo que cabe traer a estudio la figura jurídica denominado "**principio de tipicidad**", que es aplicable al Derecho Administrativo Sancionador Electoral, con sus adecuaciones y características propias, así como los principios reconocidos del *ius Puniendi*, desarrollados en la teoría y en la normativa del Derecho Penal y, en época reciente, en el Derecho Administrativo Sancionador en general; lo anterior por ser un criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis relevante con la clave XLVI/2002 identificada con el rubro DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Ley General de Partidos Políticos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicables estas últimas en únicamente en lo que expresamente se refiera a elecciones locales, Código Electoral del Estado de México, Leyes y Reglamentos de Propaganda Electoral del Instituto Electoral del Estado de México.

ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL *IUS PUNIENDI* DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL⁴.

Lo anterior, cobra relevancia para decir que en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, el ilícito, falta, infracción o contravención normativa, en sentido *lato*, se identifica como la conducta antijurídica, típica y culpable, que un sujeto de Derecho lleva a cabo; con la cual, conculca el vigente sistema normativo; por tanto, ante la comisión de esa conducta antijurídica, típica y culpable, el legislador prevé como consecuencia, por regla, la imposición de una sanción para el sujeto activo o responsable de dicha conducta.

En efecto, para que la conducta (ya sea de acción u omisión) se considere constitutiva de una falta o infracción administrativa debe estar previa y expresamente prevista o tipificada en la vigente normativa electoral aplicable. Por ello tanto en Derecho Penal como en el Derecho Administrativo Sancionador, rige el principio de **estricta aplicación de la ley**, en cuanto que no se puede imponer una sanción por simple analogía y tampoco por mayoría de razón; **sólo** se puede imponer sanción en los supuestos previstos en la ley, por la comisión de una conducta expresamente descrita en la ley como antijurídica. Tal razonamiento encuentra su fundamento en el tercer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sustenta lo anterior, el criterio de la señalada Sala Superior en la tesis XLV/2001⁵: "ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL".

Por otro lado, es pertinente advertir la diferencia entre ausencia de "tipo" y ausencia de tipicidad; la primera se presenta cuando el legislador, deliberada o inadvertidamente, omite describir una conducta como delito, falta o infracción administrativa; en tanto que la ausencia de tipicidad

⁴ Consultable a fojas mil ciento dos a mil ciento tres, de la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 2 (dos) "Tesis", tomo I (uno), del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁵ Consultable en "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 2 (dos) "Tesis", tomo I (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

surge cuando existe el tipo pero la conducta cometida no encuadra, no se ajusta, no se adecua o no se amolda al tipo legalmente establecido.

Por ello, en el caso concreto, la conducta que se atribuyó a los denunciados no está prevista legalmente como una falta administrativa o infracción, esto es, existe ausencia del "tipo" normativo, en consecuencia tampoco sería fundado aplicar una sanción.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 256 del Código Electoral del Estado de México, la finalidad de la campaña electoral es solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, fórmula o planilla, y el propósito de la propaganda es presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas por los partidos políticos; por ello, podemos fundadamente afirmar que el propósito de la propaganda electoral es influir en el ánimo de los electores, con la intención de atraer de manera efectiva adeptos y votos de ciudadanos indecisos, generando un vínculo de cercanía y empatía con la gente a fin de verse favorecidos con su voto; lo cual, contrariamente a lo alegado por el quejoso, es perfectamente legal; por lo que la calificaciones realizadas por el denunciante en relación a que la propaganda de mérito es "maliciosa, arbitraria, ventajosa, perversa y coactiva", se tratan de manifestaciones vagas y genéricas pues de autos no existen pruebas que justifiquen tales aseveraciones, sino que se tratan de meras apreciaciones imputables al quejoso.

Por lo anterior, este Órgano Jurisdiccional determina la **INEXISTENCIA** de la violación a la normatividad electoral, por parte del C. **Juan Rodolfo Sánchez Gómez y del Partido Acción Nacional**, por la conducta consistente en la colocación de propaganda electoral en cuatro espectaculares, fuera de la demarcación territorial del Municipio de Toluca, Estado de México, en el que se postula la candidatura del

ciudadano referido para el cargo de Presidente del Ayuntamiento del referido municipio.

Con independencia de lo anterior, es importante señalar que sobre el tema materia de la denuncia que nos ocupa, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los Recursos de Reconsideración identificados como SUP-REC-26/2015 y SUP-REC-27/2015 acumulados⁵; determinó que no causaba sobre exposición de los candidatos y ni tampoco inequidad en la contienda cuando colocaban su propaganda electoral fuera de la demarcación territorial del lugar de donde se pretendían elegir.

Los argumentos razonados por la referida Sala Superior, fue por un lado que la postulación de candidatos en las zonas metropolitanas permiten advertir que se debe privilegiar el **derecho de acceso a la información** de los ciudadanos para conocer los postulados, acciones y programas de gobierno de los distintos partidos y precandidatos, sobre todo cuando se trata de municipios que conforman un área urbana común. El fundamento, fue el artículo 6 párrafos primero y segundo Constitucional federal, que señala el derecho de que toda persona tiene derecho a buscar y recibir información, y que este derecho deberá ser garantizado por el Estado; lo anterior, en razón de enmarcar en ese contexto la propaganda política, como un derecho de los partidos políticos de difundir su ideario, plataforma, planes y acciones de gobierno y, en general, su postura frente a los temas que estime más relevantes para una determinada comunidad; además de que, debe interpretarse dicha propaganda al ser un derecho fundamental en los términos del artículo 1 Constitucional bajo los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, es decir, su limitación deberá estar debidamente justificada, en la medida en que se proteja o haga compatible otro derecho o principio previsto constitucionalmente.

⁵ Resuelta el día de marzo de dos mil quince, en sesión pública por el Pleno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por otra parte, la Sala Superior al emitir la citada sentencia, determinó que las **Zonas Metropolitanas** es un fenómeno que **no escapa a la materia electoral**, entendida la "zona metropolitana" como: *"una ciudad cuando ésta alcanza cierto tamaño y rebasa los límites de su unidad administrativa original (el municipio). En una primera etapa, en la formación de una ciudad, tanto la población, como la actividad económica, la vivienda y los servicios urbanos tienden a concentrarse físicamente en el centro de la misma. En un segundo momento, la ciudad se expande, generando nuevos polos suburbanos, en este momento la ciudad absorbe una o más unidades político administrativas a su alrededor"*. En otras palabras, se entiende que la zona metropolitana se integra por la unión física o funcional de dos o más demarcaciones políticas o localidades alrededor de una ciudad central, que son dominadas aquellas por la actividad socio-económica de la última.

La mencionada Autoridad Jurisdiccional federal señaló que socialmente, la Zona Metropolitana hace más compleja la manera de resolver los conflictos poblacionales, económicos, sociales y jurídicos que de manera común comparten los ciudadanos que en ella habitan, por tanto, es necesaria una labor de coordinación entre los distintos órganos de gobierno de las diversas localidades o municipios que conforman esa Zona para hacer frente de manera adecuada a la demanda de bienes y servicios públicos que requiere la población; por ello, los actores políticos deben plantear una serie de propuestas que tengan por objeto atender la problemática y necesidad de las comunidades partícipes en la Zona Metropolitana.

Además, la citada Sala Superior indicó como otra justificación el factor de la movilidad urbana que se tiene por parte de los habitantes de una demarcación territorial a otra, llegando a hacer grandes recorridos al interior de la Zona Metropolitana, en el que incluso pudiera permanecer en una demarcación territorial distinta al de su residencia por cuestiones

laborales; razón por la que se justifica, se pueda difundir la propaganda electoral de un candidato en una demarcación territorial de la Zona Metropolitana por la necesidad de recibir la información relativa al planteamiento de un candidato al presentar una promesa o plan de trabajo.

Ahora bien, este Tribunal Electoral estatal estima que los razonamientos precisados por la autoridad federal, aplican exactamente al caso concreto, toda vez que de acuerdo la información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, considera al municipio de Toluca dentro de una Zona Metropolitana definida a partir de una conurbación intermunicipal integrada por los municipios de Almoloya de Juárez, Calimaya, Chapultepec, **Lerma, Metepec**, Mexicaltzingo, Ocoyoacac, Oztolotepec, **San Mateo Atenco, Toluca**, Xonacatlán y Zinacantepec.⁷

De lo anterior, se puede distinguir que entre los municipios integrantes de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca son: **Lerma, Metepec, San Mateo y Atenco**, lugares en que se acreditó la colocación de la propaganda denunciada, difundida a través de los cuatro espectaculares, del candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Toluca, Estado de México, postulado por el Partido Acción Nacional.

No escapa al análisis de este Tribunal, que el municipio de Toluca es la capital del Estado de México y sede además de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la referida Entidad, y que por la cercanía y vecindad que tiene con los municipios antes señalados, hace más estrecha la relación y el vínculo que guardan las respectivas autoridades de cada demarcación territorial, lo anterior en su afán de aminorar, solucionar o mediar conflictos de una manera compartida.

⁷ Consultable en http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/zonas_zonas.pdf. Consultado el 19 de mayo de 2015.

Adicionalmente, dentro del análisis realizado por este Tribunal al caso concreto, se estima que los domicilios donde se colocó la propaganda denunciada, son considerados como principales arterias viales de acceso (al considerar el número de carriles centrales y de baja velocidad) a los referidos municipios (Lerma, Metepec, San Mateo Atenco y Toluca); además, es un hecho conocido, el cual se invoca en términos del artículo 441 del Código electoral local, que en estos municipios se encuentran establecidas zonas industriales y turísticas importantes de la Entidad, en el que el tránsito urbano es de mayores dimensiones a otras vialidades aledañas a estas demarcaciones territoriales.

En conclusión, en la *litis* que se resuelve, este Tribunal estima que no se vulnera alguna normativa electoral, tampoco se afecta el principio de equidad en la contienda, ni se propicia una sobre exposición del partido político o de su candidato, pues debe privilegiarse el derecho de los ciudadanos a contar con información suficiente y oportuna, sobre los candidatos y sus propuestas, las cuales, como ya se dijo, tiene un impacto no solo en uno de los municipios integrantes de la Zona Metropolitana sino en aquellos que son contiguos a aquél por el cual es postulado el candidato que corresponda.

Ahora bien, toda vez que las conductas denunciadas no trasgreden la normativa electoral, este Órgano Jurisdiccional estatal, considera que sería ocioso y a ningún fin práctico conduciría analizar los incisos c) y d) de la metodología planteada en el presente Considerando, en razón de que no se podrá determinar si se demostró un beneficio o no del presunto infractor, así como su responsabilidad, calificación de la falta e individualización de la sanción; toda vez que, como se estableció, resulta aplicable la máxima jurídica: "*no existe pena sin ley*".

Por todo lo anterior, resulta evidente que al no acreditarse violación alguna, por parte del ciudadano **Juan Rodolfo Sánchez Gómez**.

candidato a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Toluca, Estado de México, este órgano jurisdiccional determina la **INEXISTENCIA** de la violación a la normatividad electoral, por cuanto hace al tópico en estudio.

En el mismo tenor, en términos del artículo 2 del Código electoral estatal en relación con el párrafo cuarto del diverso 14 de la Constitución Federal y derivado del principio general de derecho: "*lo accesorio sigue la suerte del principal*", tampoco se acredita que el Partido Acción Nacional haya incurrido en responsabilidad por haber incumplido la obligación de vigilar la actuación de sus candidatos.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; artículos 3, 383, 389, 390 fracción XIV, 472 y 485 párrafo cuarto fracción V y último párrafo del Código Electoral del Estado de México, se:

RESUELVE:

ÚNICO. Se **DECLARA LA INEXISTENCIA DE LA VIOLACIÓN** denunciada por el Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral de Toluca, del Instituto Electoral del Estado de México, en contra de Juan Rodolfo Sánchez Gómez, candidato a Presidente Municipal del referido municipio, así como del Partido Acción Nacional, en los términos de la presente resolución.

Notifíquese: al quejoso y a los denunciados en términos de ley, agregando copia de esta sentencia; **por oficio** a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, agregando copia del presente fallo; **por estrados** y en la página de **internet** de este Órgano



Jurisdiccional a los demás interesados. Lo anterior conforme al artículo 428 del Código Electoral del Estado de México.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, en sesión celebrada el veinte de mayo de dos mil quince, aprobándose por unanimidad de votos de los Magistrados Jorge E. Muciño Escalona, Jorge Arturo Sánchez Vázquez, Hugo López Díaz, Crescencio Valencia Juárez y Rafael Gerardo García Ruíz, siendo ponente el último de los nombrados, quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos, que da fe.



JORGE E. MUCIÑO ESCALONA
MAGISTRADO PRESIDENTE



JORGE ARTURO SÁNCHEZ VÁZQUEZ
MAGISTRADO



HUGO LÓPEZ DÍAZ
MAGISTRADO



RAFAEL GERARDO GARCÍA RUÍZ
MAGISTRADO



CRESCENCIO VALENCIA JUÁREZ
MAGISTRADO



JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

