

PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR.

EXPEDIENTE: PES/39/2017

QUEJOSO: PARTIDO  
REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL

DENUNCIADO: PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

MAGISTRADO PONENTE:

JORGE E. MUCIÑO ESCALONA



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Toluca de Lerdo, Estado de México, a doce de abril de dos mil diecisiete.

**VISTOS**, para resolver los autos del expediente **PES/39/2017**, relativo a la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra del Partido Acción Nacional por la probable comisión de actos anticipados de campaña, correspondientes al proceso electoral 2016-2017 que se lleva a cabo en el Estado de México.

#### ANTECEDENTES

##### I. TRAMITACIÓN ANTE EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**1. Presentación de la denuncia.** El seis de marzo de dos mil diecisiete, el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó escrito de queja ante la oficialía de partes del Instituto Nacional Electoral, en contra del Partido Acción Nacional por hechos que desde su perspectiva constituyen actos anticipados de campaña.

**2. Reserva de admisión, emplazamiento y medidas cautelares.** Por acuerdo de siete de marzo de esta anualidad, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto

Tribunal Electoral  
del Estado de México

Nacional Electoral, registró el expediente con la clave **UT/SCG/PE/PRI/CG/63/2017**, reservó la admisión y el emplazamiento de la queja presentada, así como el otorgamiento de las medidas cautelares; asimismo, ordenó la instrumentación de acta circunstanciada y requirió al Partido Acción Nacional cierta documentación.

**3. Acuerdo sobre la solicitud de medidas cautelares.** El ocho de marzo siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitió un acuerdo **ACQyD-INE-36/2017 RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL DERIVADO DEL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA ATRIBUIBLE AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/63/2017.**



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

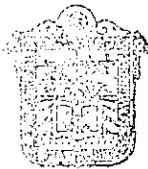
**4. Requerimiento de información.** Por acuerdo de diez de marzo del año en curso, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, requirió a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, un informe detallado que contenga los días y horas en que fueron difundidos los promocionales "*Intercampaña Edomex*", con folios RV00198-17 (versión televisión) y RA00213-17 (versión radio), especificando el periodo de difusión, el número de impactos y los canales de radio y televisión en que se hubiesen transmitido.

**5. Revocación de las medidas cautelares otorgadas por el INE.** Por sentencia dictada el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-34/2017, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revocó, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo ACQyD-INE-36/2017 de ocho de marzo de dos mil diecisiete, por el que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral adoptó medidas cautelares respecto al promocional "*Intercampaña Edomex*" (folios RV00198-17 versión televisión y RA00231-17 versión radio).

**6. Acuerdo de incompetencia del Instituto Nacional Electoral para conocer de la presunta realización de actos anticipados de campaña.**

Por acuerdo de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral se declaró incompetente para conocer de los hechos de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional sobre la realización de probables actos anticipados de campaña, por lo que remitió copia certificada del expediente al Instituto Electoral del Estado de México.

**7. Remisión de la queja.** Por oficio INE-UT/2481/2017, recibido en la oficialía de partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México el veintidós de marzo del año que transcurre, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral remitió copias certificadas del expediente formado con motivo de la queja que nos ocupan.



## II. TRAMITACIÓN ANTE EL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

**1. Integración del expediente y reserva de admisión.** A través de oficio proveído de veinticuatro de marzo de esta anualidad, la Secretaría Ejecutiva del órgano administrativo electoral local, ordenó integrar el expediente respectivo y registrarlo con la clave PES/EDOMEX/PRI/PAN/049/2017/03.

Asimismo, acordó reservar la admisión de la queja hasta en tanto contara con elementos necesarios para determinar lo atinente, por lo que se ordenó llevar a cabo diversas diligencias para mejor proveer. Además, sobre la procedencia de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, determinó estarse al pronunciamiento emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, en el acuerdo número ACQyD-INE-36/2017 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

**2. Admisión.** El uno de abril de dos mil diecisiete, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México admitió la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional; se ordenó correr traslado y emplazar al Partido Acción Nacional, con la finalidad de que el cinco de abril de dos mil diecisiete, compareciera a la audiencia de pruebas y

alegatos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 483 del Código Electoral del Estado de México.

**3. Emplazamiento.** A través de diligencia de tres de abril de dos mil diecisiete, se llevó a cabo el emplazamiento al denunciado.

**4. Audiencia de contestación, pruebas y alegatos.** El cinco de abril de dos mil diecisiete, tuvo verificativo la audiencia a que alude el artículo 483, párrafo séptimo del Código Electoral del Estado de México.

Concluida la fase de alegatos, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, ordenó integrar el expediente y remitirlo a este órgano jurisdiccional para la emisión de la resolución correspondiente.

**5. Remisión del expediente al Tribunal Electoral del Estado de México.**

Por oficio IEEM/SE/3457/2017, recibido en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional, el ocho de abril de la presente anualidad fue remitido el expediente **PES/EDOMEX/PRI/PAN/049/2017/03**, acompañado del informe a que alude el artículo 485, párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México.

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

### III. ACTUACIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

**1. Registro y turno.** A través de proveído de nueve de abril de dos mil diecisiete, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, ordenó formar el expediente PES/39/2017 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Jorge E. Muciño Escalona.

**2. Cierre de instrucción.** En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 485, párrafo cuarto, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, el once de abril del año en que se actúa, el Magistrado ponente dictó auto mediante el cual radicó el procedimiento especial sancionador de mérito. Asimismo, ordenó el cierre de la instrucción, en virtud de que el expediente se encuentra debidamente integrado y al no haber diligencias pendientes por desahogar, ordenó formular el proyecto de resolución que en derecho corresponda

### CONSIDERANDO

**Primero. Competencia.**

El Tribunal Electoral del Estado de México es competente para conocer y resolver el procedimiento especial sancionador sometido a su conocimiento, de conformidad con el artículo 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, 383, 390, fracción XIV; 405, fracción III; 458 y 485 del Código Electoral del Estado de México, dado que se trata de una denuncia en contra de un partido político, por la probable comisión de actos anticipados de campaña, correspondientes al proceso electoral 2016-2017 que se lleva a cabo en el Estado de México para elegir gobernador.

**Segundo. Hechos denunciados y audiencia de contestación, pruebas y alegatos.**

Con la finalidad de tener un panorama general del procedimiento especial sancionador que se resuelve, este órgano jurisdiccional estima oportuno

delimitar lo siguiente:

**A.- Hechos denunciados.**

En primer lugar, habrá que precisar que derivado del acuerdo de incompetencia emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, el diecisiete de marzo de este año en el expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/63/2017, se advierte que dicha autoridad electoral remitió copia certificada de los autos al Instituto Electoral del Estado de México para que éste analizara lo expuesto por el quejoso sobre la posible realización de actos anticipados de campaña, por parte del Partido Acción Nacional, derivado de la difusión del promocional identificado como "*Intercampaña Edomex*", con folios RV00198-17 (versión televisión) y RA00213-17 (versión radio), pautado por el referido ente político como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión, para el Proceso Electoral Local del Estado de México.

Consecuentemente, este órgano jurisdiccional se avoca a la resolución de la queja planteada, únicamente respecto de los probables actos anticipados de campaña, como consecuencia de la integración e



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Tribunal Electoral  
del Estado de México

investigación de los hechos realizados por la autoridad electoral administrativa local.

Así, del escrito de denuncia presentado por el Partido Revolucionario Institucional, se aprecia lo siguiente:

#### ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA

*A partir de la configuración del uso indebido de la pauta por difundir propaganda electoral en la etapa de intercampaña cuando por el establecimiento en las normas de la materia electoral establece que solo se pueden difundir mensajes genéricos (propaganda política), se arriba a la conclusión que por su naturaleza existe un posicionamiento anticipado que consecuentemente arriba a la conclusión de acreditar un acto anticipado de campaña.*

*En cuanto hace al **elemento personal**, se tiene por actualizado en virtud de que el Partido Acción Nacional es el titular de las prerrogativas de acceso a radio y la televisión, del promocional denunciado.*

*En segundo lugar, por cuanto hace al elemento temporal, se tiene por acreditado el mismo, toda vez que la temporalidad de difusión del spot denunciado ocurre en el lapso de las intercampañas.*

*Con lo que resulta evidente la intención del partido político denunciado de posicionarse de manera anticipada durante el proceso electoral local que se lleva a cabo en el Estado de México, esto es, antes de que dé inicio el período previsto por la normativa electoral para ello, es decir, antes de que inicie la etapa de campaña electoral, lo que reviste de ilegalidad a la propaganda denunciada, en virtud de haber sido difundida y expuesta en una temporalidad que no está permitida.*

*Por su parte, en lo que respecta al **elemento subjetivo**, debe decirse que se aprecia que el contenido de los spots denunciados excede del ámbito de permisibilidad o de libertad de expresión que le asiste al Partido Acción Nacional, dado que la frase "Llego el momento de cambiarlos, como en Veracruz, Chihuahua, Tamaulipas, Quintana Roo, Durango y Aguascalientes", está encaminada a crear en el electorado un ánimo implícito de votar a favor del Partido Acción Nacional en la próxima jornada electoral, lo que implica un posicionamiento anticipado al inicio de la campaña electoral.*

*Es conveniente precisar que si bien es cierto, en el contexto del debate político se debe proteger y garantizar el ejercicio de la libertad de expresión de conformidad con lo dispuesto por los artículos 6 y 41 de la Constitución Federal, lo cierto es que, ese derecho en materia de propaganda político electoral no debe entenderse como absoluto o ilimitado, ya que los partidos políticos deben sujetar su participación en todo proceso electoral, a las reglas y formas específicas que se determinan en la legislación electoral, conforme a la cual tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, entre los cuales se encuentra, la imposibilidad de difundir propaganda que incluya elementos que tengan como efecto el posicionamiento anticipado de un partido político o la orientación o inducción del voto en el electorado.*

*Por su parte el Máximo Órgano del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio de revisión constitucional recaído bajo el expediente SUP-JRC-475/2015 sostuvo que la autoridad jurisdiccional está obligada a valorar además del contenido expreso de la propaganda, el contexto en que se emite, a fin de verificar que no se trate de actos que constituyan un posicionamiento anticipado del partido político, así mismo refiere que el elemento subjetivo se actualiza aun cuando ese llamado se realice de forma implícita, siempre que la promoción anticipada de una persona o del partido político pueda válidamente advertirse en virtud del*



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Tribunal Electoral  
del Estado de México

*análisis contextual que realice la autoridad competente respecto de la propaganda denunciada.*

*En ese sentido, de la propaganda motivo de análisis se advierte:*

- *La crítica dura y severa a un grupo de personas en específico, que han provocado la impunidad, corrupción e inseguridad.*
- *La frase: "Llego el momento de cambiarlos,*
- *La inclusión de ejemplos concretos donde se generó una alternancia PAN-PRI como en Veracruz, Chihuahua, Tamaulipas, Quintana Roo, Durango y Aguascalientes"*
- *El logotipo del Partido Acción Nacional.*

*Es por lo anterior que se encuentra acreditado el elemento subjetivo de la propaganda, pues, se considera que en los spots denunciados se promociona al Partido Acción Nacional de forma anticipada para la elección del cargo de gobernador del Estado de México.*

*Si bien es cierto, que del contenido de la propaganda denunciada no se advierte un llamado expreso al voto a favor del partido político Acción Nacional, o en contra de alguna otra fuerza política, se debe considerar que ello no es obstáculo para concluir que la propaganda se difunde con el propósito de obtener el apoyo de la ciudadanía.*

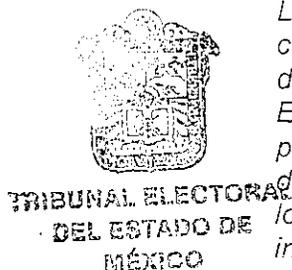
*Lo anterior, pues aun cuando en tales anuncios no se promociona candidatura alguna al cargo de gobernador del Estado, ni se hace alusión directa al desarrollo del proceso electoral para la elección del Titular del Ejecutivo en el Estado de México, de tales expresiones se advierte que el partido Acción Nacional manifiesta que al igual que en el caso de la elección de Veracruz, Chihuahua, Tamaulipas, Quintana Roo, Durango y Aguascalientes los ciudadanos deben unirse al cambio, de lo cual puede válidamente inferirse que el mensaje se dirige a la obtención del voto a favor de Acción Nacional en los inmediatos comicios.*

*Es un hecho notorio y público de que actualmente en los procesos electorales inmediatos anteriores locales en los estados ya referidos, el partido político Acción Nacional obtuvo el triunfo en ellos, generando alternancia de gobiernos emanados por el Revolucionario Institucional. En este contexto, si bien es cierto que el mensaje implícito que se sugiere en la connotación de la propaganda puede admitir diversas interpretaciones, según el intérprete o destinatario, se considera que en el caso, puede válidamente suponerse que la frase: "Llego el momento de cambiarlos, como en Veracruz, Chihuahua, Tamaulipas, Quintana Roo, Durango y Aguascalientes... Llego el momento de los mexicanos", difundida en los spots denunciados, tiene el propósito de indicar que los ciudadanos deben elegir, al igual que en las pasadas elecciones, por el Partido Acción Nacional, y que vamos todos por el cambio.*

*En conclusión, debe considerarse que una visión integral de los elementos de la propaganda lleva a estimar que se reducía a la libertad de expresión y de informar a la ciudadanía, sino que tiene como propósito de repercutir en los electores, lo cual puede inducir en forma ilícita y, por tanto, indebidamente al elector al momento de ejercer su derecho del voto, lo cual denota o significa de forma objetiva un posicionamiento anticipado del Partido Acción Nacional.*

*En ese orden de ideas, se estima que las frases referidas, durante este proceso electoral local, pueden arribar a la conclusión de que se trata de actos anticipados de campañas, y que en tanto su contenido rebasa los límites constitucional y legalmente establecidos al implicar un posicionamiento anticipado del partido político, en perjuicio de los demás contendientes.*

*También, la Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-124/2015, ha advertido que es necesario apreciar la propaganda en su conjunto, lo que en el presente caso denota*



que, dados los elementos gráficos visibles se permite distinguir el propósito de la propaganda, el cual escapa de los parámetros ordinarios de una propaganda genérica del instituto político.

Conforme al contenido explícito de los spots denunciados y al contexto en el que se difunde la propaganda, la conclusión que se obtiene es en el sentido de que el partido político involucrado realizó actos que implicaron su promoción anticipada de cara a la elección de gobernador, lo cual resulta violatorio de la normativa electoral.

**Análisis sistémico de las frases y elementos gráficos de la propaganda contenida en los spots denunciados.**

El núcleo de la propaganda antes descrita consiste en influir en la ciudadanía para que vote por el Partido Acción Nacional, para que cambie el partido político en el Gobierno, y rechazar como opción política aquellas que generen continuidad. El argumento que contiene puede reconstruirse informalmente en los siguientes términos:

**Premisa 1:** La utilización de la prerrogativa del Partido Acción Nacional.'

**Premisa 2:** El despliegue de la propaganda electoral en periodo de intercampaña.

**Premisa 3:** La referencia a entidades federativas que gobernaba el PRI y que el año pasado, derivado de las elecciones, ganó el PAN.

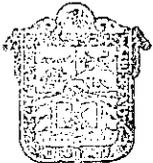
**Premisa 4:** Difundir la idea de cambio.

Si bien, de las imágenes y del contenido de la propaganda, pareciera que no está vinculado a una campaña en particular, ni contener un mensaje expreso de solicitar el voto a favor o en contra de determinado partido político, coalición, precandidato o candidato a Gobernador, lo cierto es que la propaganda constituye, no solo un posicionamiento de carácter político-electoral realizado previo al inicio de las campañas electorales, sino que, en forma inequívoca y en forma expresa lleva un doble mensaje; puesto que en principio alude a elecciones pasadas en donde el PAN obtuvo el triunfo, seguido con la idea de cambio en el Estado de México, lo cual, tiene como fin posicionar a dicho partido previo al inicio de las campañas ante el electorado, para que éste último, vote por dicho instituto político y le reste adeptos o deje de votar por el PRI.

Lo anterior se sostiene, en virtud de las conclusiones que se obtiene de la propaganda denunciada, dado que, en un análisis en conjunto de las frases y elementos gráficos se obtiene las siguientes afirmaciones contundentes:

- **Primera conclusión:** El uso de una prerrogativa partidista.
- **Segunda conclusión:** La difusión de cambios político-electorales acontecidos en los estados de Veracruz; Chihuahua; Tamaulipas; Quintana Roo; Durango y Aguascalientes, lo cual necesariamente se vincula con la idea de cambio de partido en el gobierno del Estado de México, y su vez difundir la idea de rechazo de la opción de continuidad.
- **Tercera Conclusión:** La utilización de la frase "Vamos todos por el cambio", frase vinculada con un proceso electoral y con la solicitud implícita del voto en favor del instituto político denunciado.
- **Cuarta Conclusión:** Aun cuando en la propaganda electoral denunciada no hace mención expresa de la palabra "vota" "votar" y que además del contenido gráfico, visual y textual, no se promociona a ningún candidato, la contextualización de la frase tiene como finalidad promover el voto en favor del PAN y posicionar la idea de cambio, derivado de que el PRI es el partido que postuló al actual Gobernador del Estado de México, por ello, se trata de una propaganda electoral que tiene como objeto restarle votos al PRI y ganar votos para generar el supuesto cambio que aconteció en otras entidades federativas, todo esto, producido en etapa de intercampaña, lo cual, resulta ilegal.

**Contexto del contenido de la propaganda contenida en el spot.**



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Tribunal Electoral  
del Estado de México

Con base en lo efectuado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el análisis de los spots denunciados, debe hacerse tomando en cuenta varios contextos;

- i. **Contexto inmediato.** Este estudio se hizo en párrafos anteriores al analizar el contenido del promocional denunciado.
- ii. **Relación intercontextual de los elementos gráficos y mensajes contenidos en la propaganda difundida por el Partido Acción Nacional que fue objeto de la denuncia basal.** El contenido de la propaganda del Partido Acción Nacional, analizado conjunta y sistemáticamente, se advierte de forma clara y evidente un vínculo temático y una consonancia implícita de hacer latente la idea de cambio. Difundir la idea de cambio y rechazo a una continuidad.
- iii. **El amplio contexto político-electoral y su nexos espacial.** Ambas ideas surgen durante el período de intercampana, existiendo un nexos espacial que no debe pasar por alto la autoridad electoral, en virtud de que dicha propaganda, ha sido desplegada en spots de radio y televisión, producidas durante el proceso electoral, con un mensaje de cambio, situación que no debe pasar desapercibida, actualizándose con ello la comisión de un acto anticipado de campana.

#### B. Desahogo de la audiencia de contestación, pruebas y alegatos.



En la audiencia realizada el cinco de abril de dos mil diecisiete se advierte que no compareció el quejoso y la comparecencia del Partido Acción Nacional, a través de la representante autorizada para tal efecto.

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Se tuvo por presentado el escrito de contestación de la queja, signado por el representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México a nombre de dicho instituto político (misma que obra de la foja 291 a la 298 del expediente).

#### Contestación a la denuncia por parte del presunto infractor.

El denunciado a través de su representante, con relación al motivo de la queja manifestó que los anuncios antes indicados no revisten la característica de ser un acto anticipado de campana porque con la reforma electoral de dos mil catorce se confirió tiempos a los partidos políticos durante las intercampanas a fin de darles oportunidad de promocionarse y posicionarse frente a la ciudadanía, con lo cual existe la posibilidad de que emitan juicios críticos frente a cuestiones de interés general, como son las políticas gubernamentales. De forma tal que no existe un impedimento para que los partidos políticos difundan promocionales en los que critiquen o aludan a "logros" gubernamentales.

Por lo que estima que es válido que promocionales de intercampanas incluyan referencias a cuestiones de interés general y con carácter

informativo, entre ellas, cuestiones relacionadas con el cambio o la alternancia, sin que ello implique en principio un posicionamiento indebido, particularmente si se hace uso explícito de llamados a votar a favor o en contra, o referencias expresas a los candidatos y plataforma electoral. Por lo que los spots denunciados no tienen como línea discursiva encaminada a exteriorizar un posicionamiento ideológico por parte del PAN, a manera de crítica que forma parte, en principio, del contexto propio del debate político, basado en alusiones genéricas a ciertos temas de relevancia en el Estado de México -como son la corrupción, la inseguridad y la impunidad-, que, desde su óptica, constituyen una realidad en esa entidad federativa; lo cual, en principio, constituye propaganda política genérica y no electoral.

Para sostener sus asertos, cita diversos criterios de la Sala Superior, particularmente el dictado en la sentencia del expediente SUP-REP-34-2017, mediante el cual revocó los efectos de la medida cautelar prevista en el acuerdo ACQyD-INE-36/2017, pues para declarar que la pauta en radio y televisión había sido usada correctamente, debió meterse al fondo del asunto para determinar que es válido que promocionales de intercampañas incluyan referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo, entre ellas, cuestiones relacionadas con el cambio o la alternancia, sin que ello implique en principio un posicionamiento indebido, particularmente si no hacen uso explícito de llamados a votar a favor o en contra, o referencias expresas a sus candidatos y plataforma electoral. Que la alusión al cambio o a la continuidad de una política pública no supone que con ello se afecte de manera grave o irreparable la equidad en la contienda electoral, para el efecto de adoptar medidas cautelares. Esto, porque es necesario considerar que en el periodo de intercampañas existe un interés de la ciudadanía en aquella información que pudiera ser de utilidad con miras a la siguiente etapa en la contienda, sin que ello suponga desconocer la relevancia de salvaguardar el principio de equidad en la elección.

#### **Admisión y desahogo de los medios de prueba.**

En la referida audiencia la autoridad administrativa electoral tuvo por admitidas y desahogadas las probanzas ofrecidas por el Partido

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Tribunal Electoral  
del Estado de México

Revolucionario Institucional en su calidad de quejoso y por el Partido Acción Nacional como probable infractor.

Finalmente, en la etapa de alegatos, el probable infractor manifestó lo siguiente:

*En vía de alegatos solamente me permitiría manifestar que la Sala Superior del Tribunal del Electoral del Poder Judicial de la Federación ya se ha pronunciado respecto al tema de los spots que el quejoso pretende hacer valer intentando actualizar los actos anticipados de campaña por parte del Partido Acción Nacional, y me permitiría referir que esta Sala Superior ha destacado lo siguiente: que del estudio preliminar se advierte que el mensaje se dirige a manifestar la posición ideológica crítica que sustenta el Partido Acción Nacional respecto de la gestión gubernamental en la entidad federativa en la que está pautado dicho promocional. Del análisis integral del citado promocional permite advertir que, en un principio, su contenido podría corresponder a la naturaleza de la denominada propaganda política, en la cual los mensajes tienen un contenido genérico, orientado a difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan la participación de la ciudadanía al debate público sobre temas de interés general o relevantes en el sistema democrático, toda vez que la línea discursiva está encaminada a exteriorizar un posicionamiento del Partido Acción Nacional, a manera de crítica, frente a la gestión del gobierno en dicha entidad federativa a partir de alusiones genéricas a la situación de ciertos temas de relevancia nacional y local. De igual forma la autoridad jurisdiccional reiteró el criterio que ha sido precisado al emitir una sentencia en el procedimiento especial sancionador con clave SUP-REP-28-2017. Por lo que aunado a lo anterior como ya es de conocimiento que la Sala Superior del tribunal referido ha considerado que para la infracción de actos anticipados de campaña es necesario que se cumplan 3 elementos a saber que son el temporal, material y personal, elementos que en la especie no se configuran como ha quedado probado, por lo tanto, solicitaríamos que se deseché el procedimiento especial sancionador al no tener materia que sancionar.*



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

### **Tercero. Fijación de la materia del procedimiento y metodología utilizada para su análisis.**

Una vez señalados los hechos que constituyen la materia de denuncia formulada por el quejoso, así como los razonamientos esgrimidos por el denunciado en su escrito de contestación de la queja instaurada en su contra, se concluye que el punto de contienda sobre el que versará el estudio de la presente resolución es el consistente en determinar si el Partido Acción Nacional realizó actos anticipados de campaña, correspondientes al proceso electoral 2016-2017 que se lleva a cabo en el Estado de México a través de la difusión del spot denominado "Intercampaña Edomex", con folios RV00198-17 (versión televisión) y RA00213-17 (versión radio).

Por razón de método y derivado de los hechos denunciados, se procederá a su estudio en el siguiente orden:

- A. Determinar si los hechos motivo de la queja se encuentran acreditados.
- B. En caso de encontrarse demostrados, se analizará si los mismos constituyen infracciones a la normatividad electoral.
- C. Si dichos hechos llegasen a constituir una infracción o infracciones a la normatividad electoral, se estudiará si se encuentra acreditada la responsabilidad del probable infractor.
- D. En caso de que se acredite la responsabilidad, se hará la calificación de la falta e individualización de la sanción.



#### Cuarto. Estudio de fondo

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Con el objeto de estar en condiciones de determinar la legalidad o ilegalidad de los hechos denunciados, en primer lugar se debe verificar la existencia de éstos, lo cual se realizará tomando como base las etapas de ofrecimiento, objeción, admisión, desahogo y valoración, tanto individual como en conjunto de las pruebas aportadas por las partes, así como de las acercadas por la autoridad instructora, y, en su caso, las recabadas por esta instancia resolutora.

Al respecto, es oportuno acentuar que los procedimientos especiales sancionadores, por su naturaleza probatoria, resultan ser preponderantemente dispositiva; esto es, le corresponde al denunciante o quejoso soportar la carga de ofrecer y aportar las pruebas que den sustento a los hechos denunciados, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas, además de que estos procedimientos se limitan a la admisión solamente de pruebas documentales y técnicas. Criterio contenido en la jurisprudencia 12/2010-5 de rubro: "CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE."

# TEEM

Tribunal Electoral  
del Estado de México

El criterio anteriormente aludido se sustenta en una perspectiva dirigida a hacer prevalecer, acorde con la argumentación recogida en el criterio jurisprudencial 19/2008-6 de rubro: ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL, que en esta etapa de valoración se actuará conforme al principio de adquisición procesal, por lo que en su momento, la valoración de las pruebas que obran en autos habrá de verificarse en razón del mismo, con relación a todas las partes involucradas dentro del presente procedimiento especial sancionador, y no sólo en función a las pretensiones de los oferentes.

De igual forma se tendrá presente que en términos del artículo 441 del Código Electoral del Estado de México, sólo son objeto de prueba los hechos controvertidos; por lo que no lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos por las partes en el procedimiento que nos ocupa.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

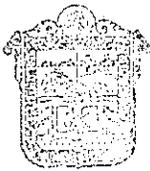
lo que antes de considerar la legalidad o no de los hechos denunciados, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron a partir de los medios de prueba que constan en el expediente.

Así, obran agregadas al sumario los siguientes medios probatorios:

1. **Documental pública**<sup>1</sup>. Consistente en el Acta Circunstanciada de siete de marzo de dos mil diecisiete, signada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral y por la Directora de Procedimientos Especiales Sancionadores de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y sus anexos consistentes en copia certificada del Reporte de Vigencia de Materiales UTCE, emitida por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión) y un disco compacto de CD-R, que contiene un archivo de audio "RA00213-17" y un archivo de video "RV00198-17".

<sup>1</sup> Consultable a fojas 55 a 61 del sumario.

2. **Documental pública**<sup>2</sup>. Consistente en copias certificadas del informe rendido el catorce de marzo de esta anualidad por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos sobre el reporte de detecciones de los promocionales "*Intercampaña Edomex*", con folios RV00198-17 (versión televisión) y RA00213-17 (versión radio), pautados por el Partido Acción Nacional.
3. **Documental pública**<sup>3</sup>. Consistente en documento digital en formato Excel denominado "Copia de SV17073\_edomex\_pan\_04032017-13032017" respecto del Informe de Monitoreo emitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.



4. **La instrumental de actuaciones.**
5. **La presuncional legal y humana.**

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Las pruebas señaladas se tuvieron por admitidas y desahogadas por la autoridad administrativa electoral estatal; asimismo, son valoradas en términos de lo dispuesto por los artículos 435, 436, 437 y 438 del Código Electoral del Estado de México, en los que se dispone que las documentales públicas tienen valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario, al ser expedidas, entre otros supuestos, por los órganos electorales, por autoridades de los tres órdenes de gobierno o por quienes estén investidos de fe pública. Las demás probanzas, solo harán prueba plena cuando adminiculadas con los demás elementos que obren en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

#### a) **Acreditación de los hechos denunciados**

En este apartado se determinará si el Partido Acción Nacional realizó actos anticipados de campaña a través de la difusión del spot denominado "*Intercampaña Edomex*", con folios RV00198-17 (versión televisión) y RA00213-17 (versión radio).

<sup>2</sup> Visible a de foja 271 a 274 del sumario.

<sup>3</sup> Incluido a foja 275 del expediente.

Con los siguientes medios probatorios se tiene por acreditada la existencia y trasmisión del spot denominado "Intercampaña Edomex":

- Acta circunstanciada de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral donde consta la diligencia de verificación en la página institucional del Instituto Nacional Electoral, para certificar la existencia y contenido del promocional en su versión de radio y televisión denominado "Intercampaña Edomex", con folios RV00198-17 (versión televisión) y RA00213-17 (versión radio) y sus anexos.
- Reporte de Vigencia de Materiales UTCE.
- Informe rendido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos sobre el reporte de detecciones de los promocionales "Intercampaña Edomex", con folios RV00198-17 (versión televisión) y RA00213-17 (versión radio), pautados por el Partido Acción Nacional.
- Informe de Monitoreo emitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

De estas probanzas se acredita el contenido del video y del audio de los promocionales RV00198-17 (versión televisión) y RA00213-17 (versión radio), en los siguientes términos:

### "Intercampaña Edomex" RV00198-17 (Televisión)



*Voz en off:*  
Al Estado de México, un grupo de privilegiados



*Voz en off:*  
lo ha convertido en un estado de emergencia.



*Voz en off:*  
Mientras ellos se enriquecían nos lastimaron



*Voz en off:*  
con su corrupción, inseguridad e impunidad



Voz en off:



Voz en off:  
Llegó el momento de cambiarlos.



Voz en off:  
Como en Veracruz,



Voz en off:  
Chihuahua,



Voz en off:  
Tamaulipas,



Voz en off:  
Quintana Roo,



Voz en off:  
Durango,



Voz en off:  
Aguascalientes, cada día somos más.



Voz en off:  
Llegó el momento de los mexiquenses.

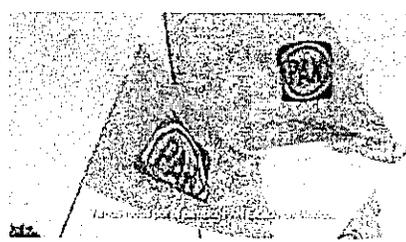


Voz en off:  
Con nosotros unidos la bola de gánsters sí se va.



Voz en off:  
Recuperemos nuestro orgullo y tranquilidad.

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

|  |  |
|--|--|
|  <p><b>Voz en off:</b><br/>Vamos todos por el cambio PAN Estado de México</p> |  <p><b>Voz en off:</b><br/>PAN Estado de México</p> |
|--|--|

**"Intercampaña Edomex" RA00213-17 (Radio)**

**Voz:**

Al Estado de México,  
un grupo de privilegiados  
lo han convertido en un estado de emergencia.  
Mientras ellos se enriquecían nos lastimaron  
con su corrupción, inseguridad e impunidad.  
Llegó el momento de cambiarlos  
como en Veracruz,  
Chihuahua,  
Tamaulipas,  
Quintana Roo,  
Durango y Aguascalientes,  
cada día somos más.  
Llegó el momento de los mexiquenses.  
Con nosotros unidos la bola de gánsters sí se va.  
Recuperemos nuestro orgullo y tranquilidad.  
Vamos todos por el cambio.  
PAN, Estado de México.



Asimismo, del Reporte de Vigencia de Materiales UTCE remitido por el Director de Análisis e Integración de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral se advierten dos cuadros con el siguiente contenido:

| No. | Actor político | Folio      | Versión             | Entidad | Tipo periodo | Primera transmisión | *Última transmisión |
|-----|----------------|------------|---------------------|---------|--------------|---------------------|---------------------|
| 1   | PAN            | RA00213-17 | INTERCAMPANA EDOMEX | MÉXICO  | INTERCAMPANA | 05/03/2017          | 15/03/2017          |

\*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte.  
Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

| No. | Actor político | Folio      | Versión             | Entidad | Tipo periodo | Primera transmisión | *Última transmisión |
|-----|----------------|------------|---------------------|---------|--------------|---------------------|---------------------|
| 1   | PAN            | RA00198-17 | INTERCAMPANA EDOMEX | MÉXICO  | INTERCAMPANA | 05/03/2017          | 15/03/2017          |

\*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte.  
Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

Por otro lado, del informe rendido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos sobre el reporte de detecciones de los promocionales "Intercampaña Edomex", se desprende que del periodo comprendido del 4 al 13 de marzo de 2017 se obtuvieron 1480 detecciones. Información que se complementa con el Informe de Monitoreo emitido por la Dirección de

Verificación y Monitoreo de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral en el siguiente cuadro de resumen:

Reporte de detecciones por fecha y material

| FECHA INICIO         | INTERCAMPAÑA EDOMEX |            | Total general |
|----------------------|---------------------|------------|---------------|
|                      | RA00213-17          | RV00198-17 |               |
| 05/03/2017           | 175                 | 71         | 246           |
| 06/03/2017           | 218                 | 90         | 308           |
| 07/03/2017           | 183                 | 74         | 257           |
| 08/03/2017           | 184                 | 75         | 259           |
| 09/03/2017           | 159                 | 86         | 245           |
| 10/03/2017           | 37                  | 45         | 82            |
| 11/03/2017           | 29                  |            | 29            |
| 12/03/2017           | 29                  | 1          | 30            |
| 13/03/2017           | 24                  |            | 24            |
| <b>Total general</b> | <b>1,038</b>        | <b>442</b> | <b>1,480</b>  |



De lo anterior, es claro que el promocional denominado "Intercampaña Edomex", con folios RV00198-17 (versión televisión) y RA00213-17 (versión radio), pautado por el Partido Acción Nacional fue transmitido en cada una de sus versiones, del cinco al trece de marzo de dos mil diecisiete; de ahí que se tenga por **acreditada la existencia de la difusión** del promocional antes mencionado.

**b) Análisis sobre si los hechos constituyen violación a la normativa electoral**

Derivado de la acreditación de la transmisión del promocional señalado, a continuación se procederá a verificar la actualización de los presuntos actos anticipados de campaña.

Por tanto, resulta oportuno precisar el marco jurídico en el cual se circunscribe la celebración de las campañas electorales en el Estado de México, en términos de lo establecido en el artículo 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México que señala que la ley establecerá las reglas para el desarrollo de las precampañas y los plazos para el desarrollo de las campañas electorales de los partidos políticos y candidatos independientes.

Del mismo modo, el precepto constitucional en comento dispone que la duración máxima de las campañas será de sesenta días para la elección

de Gobernador y de treinta y cinco días cuando se elijan Diputados locales y Ayuntamientos. Asimismo, que las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales.

En armonía con la norma constitucional local, el Código Electoral del Estado de México establece, en lo que al caso en estudio se refiere, la regulación siguiente:

- El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Federal, por la Constitución Local y el Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes del Poder Legislativo, del Titular del Poder Ejecutivo y de los miembros de los Ayuntamientos del Estado (artículo 234).



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

- El proceso electoral se compone de las etapas siguientes: de preparación de la elección; jornada electoral; de resultados y declaraciones de validez de las elecciones de diputados y ayuntamientos; y, de resultados y declaraciones de validez de la elección de Gobernador electo (artículo 236).
- Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos con el propósito de determinar a las personas que serán sus candidatos en términos constitucionales y legales (artículo 241, párrafo primero).
  - Precampañas son los actos realizados por los partidos políticos, dirigentes, aspirante a candidatos, militantes, afiliados o simpatizantes, en los tiempos establecidos y regulados en el presente Código y sus Estatutos, dentro de sus procesos internos de selección de candidatos a los distintos cargos de elección popular (artículo 241, párrafo cuarto).
  - Son actos de precampaña, las reuniones públicas o privadas, debates, entrevistas en los medios de comunicación, visitas domiciliarias, asambleas, marchas y demás actividades que realicen los partidos políticos, dirigentes, aspirantes a candidatos, militantes, afiliados o simpatizantes con el propósito de promover, posicionarse ante el

electorado u obtener una candidatura a los distintos cargos de elección popular, en los plazos establecidos en este Código (artículo 242).

- Se entenderán por actos anticipados de campaña, aquéllos que realicen los partidos políticos, dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes, fuera de los plazos que se establezcan para realizar actos de campaña electoral que trasciendan al conocimiento de la comunidad, cuya finalidad consista en solicitar el voto ciudadano en favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular o publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno o posicionarse con el fin de obtener una candidatura o participar en un proceso de selección interna (artículo 245).



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

- La campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por partidos políticos, coaliciones, candidatos registrados, dirigentes políticos, militantes, afiliados o simpatizantes, con la finalidad de solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, fórmula o planilla, para su acceso a un cargo de elección popular y difundir sus plataformas electorales o programas de gobierno. La duración máxima de las campañas será de sesenta días para la elección de Gobernador y de treinta y cinco días cuando se trate de la elección de diputados e integrantes de los ayuntamientos. Se entiende por actos de campaña, las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, los eventos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas. Es propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas (artículo 256).

Ahora, por acuerdo IEEM/CG/77/2016 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, del dos de septiembre de dos mil dieciséis, se aprobó el Calendario del Proceso Electoral Ordinario 2016-2017.

En el referido calendario se indica que el plazo máximo para la realización de las **precampañas** será de cuarenta días, mismos que correrían del **veintitrés de enero al tres de marzo de dos mil diecisiete** y que el

periodo de **campañas** será de cincuenta y nueve días que comprenden del **tres de abril al treinta y uno de mayo** del corriente año.

Por tanto, de las disposiciones normativas apuntadas se advierte que los **actos anticipados de campaña, se encuentran configurados como las manifestaciones externas que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o partido o expresiones solicitando cualquier apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o partido político; asimismo, se contemplan como actos anticipados de campaña la publicitación de plataformas electorales o programas de gobierno, para obtener una candidatura o participar en un proceso de selección interna.**

Asimismo, de conformidad con el código comicial, la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por partidos políticos, coaliciones, candidatos registrados, dirigentes políticos, militantes, afiliados o simpatizantes, con el fin de solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, fórmula o planilla para su acceso a un cargo de elección popular.

Por su parte, la propaganda electoral se define en el mismo ordenamiento, como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que los partidos políticos, candidatos registrados y sus simpatizantes difunden durante la campaña electoral para presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas y las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y particularmente en la plataforma electoral que para la elección hubiese registrado.

De lo antes señalado, se advierte que tanto la constitución local como el código comicial, definen los criterios y parámetros a partir de los cuales los partidos políticos, coaliciones, así como los propios candidatos, habrán de ceñirse para la celebración de las campañas electorales.



A partir de tales precisiones es que, de acontecer actos fuera de los plazos establecidos, encaminados a solicitar el voto en favor de un ciudadano para la obtención de un cargo de elección popular o publicitar plataformas electorales, dichas actividades se entenderán como actos anticipados de campaña electoral.

Por tanto, la prohibición de realizar actos anticipados de campaña tiene como propósito garantizar una participación igualitaria y equitativa a quienes serán los candidatos de las distintas opciones políticas o candidaturas independientes, evitando que un ciudadano, partido político o coalición tenga una ventaja indebida en relación con sus opositores.

En ese contexto, si algún ciudadano, candidato, partido político o coalición realizan actos de campaña electoral, con anterioridad a los plazos establecidos para su realización, estará violentando la normativa electoral.

Así, de acuerdo con el código comicial vigente en la entidad, la regulación de los actos anticipados de campaña tiene como fin garantizar que los procesos electorales se desarrollen con respeto al principio de equidad; para evitar que al iniciar anticipadamente la campaña un candidato tenga mayor oportunidad de promover su candidatura entre la ciudadanía, dejando en desventaja a otros candidatos que persigan el mismo fin.

Cabe destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los expedientes SUP-RAP-15/2009, SUP-RAP-16/2009, SUP-JRC-274/2010, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-63/2011 y SUP-RAP-15/2012, estableció que para que las autoridades jurisdiccionales electorales se encuentren en posibilidad de determinar si una conducta es susceptible de constituir actos anticipados de campaña deben concurrir los siguientes elementos:

**1) Personal.** Por regla general, son los actos realizados por los partidos políticos, dirigentes, militantes, candidatos, simpatizantes, afiliados, así como los candidatos independientes; de manera que este elemento atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.

**2) Temporal.** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción, como la

que ahora nos ocupa, debe darse antes de que inicie formalmente el procedimiento de las campañas electorales.

**3) Subjetivo.** Relacionado con la finalidad de los actos realizados, cuyo propósito fundamental es presentar su plataforma electoral, promover, posicionarse ante el electorado para obtener un cargo de elección popular.

Como se advierte, la concurrencia de los elementos personal, subjetivo y temporal resulta indispensable para que esta autoridad jurisdiccional electoral se encuentre en posibilidad de determinar si los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.

Ahora bien, delineados los elementos personal, temporal y subjetivo necesarios para actualizar las conductas relativas a actos anticipados de campaña, este órgano jurisdiccional procede a analizar los actos atribuidos al Partido Acción Nacional con la transmisión del spot "Intercampaña Edomex" para determinar si se actualizan los elementos que pueden constituir actos anticipados de campaña derivado del presunto llamamiento al voto en contra del quejoso en el periodo de intercampaña.

En estima de este órgano jurisdiccional local, **la violación expresada por los quejosos resulta inexistente**, al no configurarse el elemento subjetivo indispensable para atribuir una conducta como ilegal y sancionable, por los razonamientos que se exponen a continuación:

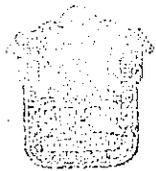
Respecto al **elemento personal**, con los medios de prueba que obran en el sumario y que han sido identificados y descritos, este órgano jurisdiccional estima que el mismo se encuentra satisfecho, en razón de que el promocional denominado "*Intercampaña Edomex*", con folios RV00198-17 (versión televisión) y RA00213-17 (versión radio), fue difundido por el Partido Acción Nacional.

Por lo que hace al **elemento temporal**, de acuerdo con las documentales públicas "Reporte de Vigencia de Materiales UTCE" y "Reporte de detecciones por fecha y material" contenido en el Informe de Monitoreo, se encuentra acreditado que el promocional "*Intercampaña Edomex*", con folios RV00198-17 (versión televisión) y RA00213-17 (versión radio), fue

transmitido del cinco al trece de marzo de dos mil diecisiete, esto es, dentro del periodo de intercampaña.

De este modo, si el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, mediante Acuerdo número IEEM/CG/77/2016, denominado "Por el que se aprueba el Calendario del Proceso Electoral Ordinario 2016-2017", entre otras actividades, determinó que el periodo de precampaña para la elección de Gobernador del Estado de México, comprenderá del veintitrés de enero al tres de marzo del año que transcurre y de campaña, durante el periodo comprendido del tres de abril al treinta y uno de mayo del dos mil diecisiete. Es claro que los hechos denunciados se realizaron previamente al inicio de las campañas.

Finalmente en cuanto al **elemento subjetivo**, de las documentales públicas que han quedado precisadas en el cuerpo de esta sentencia y del contenido del spot denunciado se advierten las siguientes frases: *"Al Estado de México, un grupo de privilegiados lo han convertido en un estado de emergencia. Mientras ellos se enriquecían nos lastimaron con su corrupción, inseguridad e impunidad. Llegó el momento de cambiarlos como en Veracruz, Chihuahua, Tamaulipas, Quintana Roo, Durango y Aguascalientes, cada día somos más. Llegó el momento de los mexiquenses. Con nosotros unidos la bola de gánsters sí se va. Recuperemos nuestro orgullo y tranquilidad. Vamos todos por el cambio. PAN, Estado de México"*.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Sin embargo, tales expresiones no pueden considerarse como propaganda electoral, toda vez que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 256, tercer párrafo del Código Electoral del Estado de México, se entiende por propaganda electoral al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y **expresiones**, que durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, **con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas**, lo que no acontece en el presente asunto.

A partir de una valoración conjunta de las constancias que integran el sumario, en modo alguno, permite advertir la acreditación del elemento subjetivo de los hechos acreditados, esto es, no se puede desprender

referencia alguna, que haga suponer la difusión de una plataforma política, acciones en pro o en contra de alguno de los entes políticos; y como consecuencia de ello, tampoco es factible tener por acreditadas las conductas relativas a la comisión de actos anticipados de campaña.

En efecto, atendiendo al contenido del mensaje contenido en el spot denunciado, de ninguna manera es posible advertir manifestaciones tendentes a incidir sobre el llamamiento al voto en pro del Partido Acción Nacional o en contra del Partido Revolucionario Institucional, como lo plantea el quejoso, ni está poniendo en conocimiento de la ciudadanía del Estado de México una plataforma política o un programa de gobierno, ya que versó sustancialmente en lo siguiente:

- Que el Estado de México puede considerarse un estado de emergencia, por la corrupción, la inseguridad y la impunidad que se vive.
- Que es un estado de privilegios solo para unos cuantos.
- Que llegó el momento de cambiarlos como en Veracruz, Chihuahua, Tamaulipas, Quintana Roo, Durango y Aguascalientes.
- Que unidos la bola de "gángsters" se van.
- Que van todos por el cambio.

De lo anterior no se advierten elementos que permitan deducir un llamamiento expreso al voto a favor del Partido Acción Nacional, tampoco hay expresiones en contra de alguno de los actores políticos inmersos en el vigente proceso electoral del Estado de México como lo sería a no votar por el Revolucionario Institucional, e incluso de alguna plataforma de gobierno, ya que se alude a tópicos que se encuentran inmersos en el debate público.

Por lo que el Partido Acción Nacional no está realizando actos anticipados de campaña al poner de relieve la alternancia que se ha dado en otros estados de la república, sino que pone de manifiesto los problemas que, desde su perspectiva, se viven en el Estado de México.

Para arribar a esta conclusión, es preciso referir que la Sala Superior del

Tribunal Electoral  
del Estado de México

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver, entre otros, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-4/2017, consideró que **es lícito que el aspirante de algún partido**, en sus mensajes, **aluda a temas de interés general que son materia de debate público**, pues tal proceder está protegido por el derecho de libertad de expresión.

Al respecto consideró que:

*"La necesidad de proteger especialmente la difusión de informaciones y pensamientos relacionados con **temas de interés general**, encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público."*

Por tal motivo señaló que, *al permitirse la circulación de ideas e información general por parte de los partidos políticos y cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información, siempre y cuando no transgreda las limitantes previstas en la normatividad constitucional, convencional y legal.*

Aunado a lo anterior, la misma Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-34/2017**, promovido por el Partido Acción Nacional, **REVOCÓ** las medidas cautelares otorgadas por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral respecto al mismo promocional **"Intercampaña Edomex"** (folios RV00198-17 versión televisión y RA00231-17 versión radio), cuya escisión de la queja dio origen al procedimiento especial sancionador que se resuelve.

En dicha resolución, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral concluyó que es válido que promocionales de intercampañas incluyan referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo, entre ellas, cuestiones relacionadas con el cambio o la alternancia, sin que ello implique en principio un posicionamiento indebido, particularmente si no hacen uso explícito de llamados a votar a favor o en contra, o referencias expresas a sus candidatos y plataforma electoral:

*"No obstante, por sí misma, la alusión al cambio o a la continuidad de una política pública no supone que con ello se afecte de manera grave o irreparable la equidad en la contienda electoral, para el efecto de*

Tribunal Electoral  
del Estado de México

*adoptar tales medidas. Esto, porque es necesario considerar que en el periodo de intercampañas existe un interés de la ciudadanía en aquella información que pudiera ser de utilidad con miras a la siguiente etapa en la contienda, sin que ello suponga desconocer la relevancia de salvaguardar el principio de equidad en la elección”.*

*(énfasis añadido)*

Asimismo, por lo que hace al contenido del promocional que nos ocupa, en la misma sentencia se argumenta que de su contenido no se “... desprende elemento explícito alguno sobre propaganda electoral propia de campaña, pues no se difunden candidaturas, no se solicita el voto a favor o en contra de cierto candidato, no se exponen plataformas electorales ni planes de gobierno, y tampoco se hacen alusiones a la jornada electoral”.

Por el contrario, se advierte que el mensaje está encaminado a “...exteriorizar un posicionamiento ideológico del PAN, a manera de crítica que forma parte, en principio, del contexto propio del debate político, basado en alusiones genéricas a ciertos temas de relevancia en el Estado de México –como son la corrupción, la inseguridad y la impunidad–, que, desde su óptica, constituyen una realidad en esa entidad federativa; lo cual, en principio, constituye propaganda política genérica y no electoral”.

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Así, en estima de este órgano jurisdiccional local, al no contar con el elemento subjetivo, es que se concluye que **no se actualiza la infracción** aludida, en razón de que la concurrencia de todos los elementos (personal, subjetivo y temporal) resulta indispensable para activar el supuesto jurídico previsto en el artículo 245 del Código Electoral del Estado de México, consistente en actos anticipados de campaña, derivados del contenido del promocional “Intercampaña Edomex”, difundido por el Partido Acción Nacional en el periodo de intercampaña.

De ahí que, ante la ausencia de elementos suficientes que permitan concluir de manera fehaciente que se actualiza la falta denunciada, debe atenderse al principio de inocencia que rige este procedimiento especial sancionador y, en esa medida, debe concluirse que no se actualiza la infracción relativa a efectuar actos anticipados de campaña.

Lo anterior, acorde con lo establecido en la Jurisprudencia 21/2013, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación de rubro: PRESUNCIÓN DE INOCENCIA DEBE

Tribunal Electoral  
del Estado de México

OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.

Criterio similar fue adoptado por este Tribunal al resolver el procedimiento especial sancionador PES/5/2017, mismo que fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral en el expediente SUP-JRC-38/2017, al considerar dicha instancia federal que: *"...del análisis de las expresiones transcritas se observa únicamente una posición ideológica y crítica, cuestión que de ninguna forma se pudiera clasificar como una plataforma política pues, por la misma naturaleza de dichos documentos, en ellos constan propuestas concretas y líneas de acción delimitadas con el fin de la obtención del voto ciudadano y, del contenido de los mensajes, no se aprecia algún llamado implícito o explícito al voto.... Por tanto, se trata de un mensaje genérico en el que se aludió a un tema de interés general, como lo es la seguridad de una entidad federativa, y no de un acto anticipado de campaña"*.

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Así las cosas, al no haberse acreditado la violación a la normatividad electoral, resulta innecesario el estudio relativo a los incisos C. y D. propuestos en la metodología de estudio.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 383, 390, fracción I; 405, fracción III; 458 y 485 del Código Electoral del Estado de México, se:

#### RESUELVE:

**ÚNICO.** Se declara la **inexistencia** de la violación objeto de la denuncia en términos de la presente resolución.

Notifíquese la presente sentencia a las partes en términos de ley.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, en sesión pública celebrada el doce de abril de dos mil diecisiete, aprobándose por unanimidad de votos de los Magistrados Jorge Arturo Sánchez Vázquez, Jorge Esteban Muciño Escalona, Crescencio Valencia Juárez, Rafael Gerardo García Ruíz y Hugo López Díaz, siendo ponente el

segundo de los nombrados, quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.



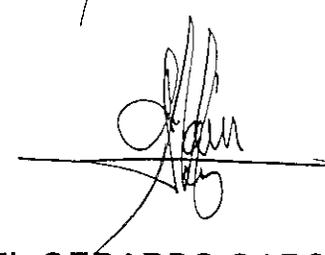
JORGE ARTURO SÁNCHEZ VÁZQUEZ  
MAGISTRADO PRESIDENTE



JORGE E. MUCIÑO ESCALONA  
MAGISTRADO



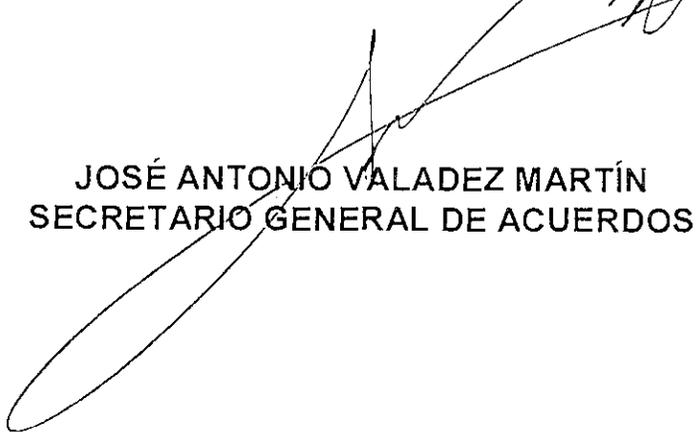
HUGO LÓPEZ DÍAZ  
MAGISTRADO



RAFAEL GERARDO GARCÍA RUÍZ  
MAGISTRADO



CRESCENCIO VALENCIA JUÁREZ  
MAGISTRADO



JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO