

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

**PROCEDIMIENTO
ESPECIAL SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: PES/13/2018.

**AUTORIDAD
INSTRUCTORA:
SECRETARÍA EJECUTIVA
DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO
DE MÉXICO.**

**DENUNCIANTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL.**

**PROBABLE INFRACTOR:
PRESIDENTE MUNICIPAL
DE TEPOTZOTLÁN,
ESTADO DE MÉXICO.**

**MAGISTRADA PONENTE:
LETICIA VICTORIA
TAVIRA.**

**SECRETARIO: CLAUDIO
CÉSAR CHÁVEZ
ALCÁNTARA.**



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

**Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintisiete de febrero
de dos mil dieciocho.**

Vistos, para resolver los autos del expediente al rubro indicado, relativos al Procedimiento Especial Sancionador, incoado con motivo de la queja interpuesta por el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante propietaria ante el 96 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Tepotzotlán, en contra del Presidente Municipal de dicha demarcación, por conductas que en su estima, constituyen infracciones a la normativa electoral, derivado de la difusión de su Segundo Informe de Actividades; y,

RESULTANDO

I. Etapa de instrucción. De las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral local. El seis de septiembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, celebró sesión solemne para dar inicio al proceso electoral 2017-2018, a través del cual, se elegirán a los Diputados Locales y miembros de Ayuntamientos, en la entidad.

2. Queja. El treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante propietaria ante el 96 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Tepetzotlán, interpuso denuncia en contra del Presidente Municipal de dicha demarcación, por conductas que en su estima, constituyen infracciones a la normativa electoral, derivado de la difusión de su Segundo Informe de Actividades, a través de propaganda gubernamental contenida en vinilonas y bardas fuera de los plazos y, que en su estima, derivó en una promoción personalizada, utilización de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña.

II. Sustanciación en el Instituto Electoral del Estado de México.

1. Recepción de la queja. Mediante proveído de uno de febrero de dos mil dieciocho, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, instruyó, integrar el expediente



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

respectivo y registrar el asunto como Procedimiento Especial Sancionador, bajo la clave **PES/TEPOT/PRI/AZN/009/2018/01**.

Respecto de la admisión de la queja de mérito, acordó allegarse de los elementos suficientes para proceder conforme a Derecho, para lo cual, ordenó la realización de diversas diligencias relacionadas con su sustanciación.

De igual forma, en lo concerniente a las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, la Secretaría Ejecutiva en comento, estimó reservar la emisión del pronunciamiento respectivo, en virtud de que hasta el momento, no se contaba con los elementos de convicción suficientes que permitieran presumir la existencia de la violación denunciada.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

2. Admisión de la denuncia. El siguiente doce de febrero del año que transcurre, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, emitió un acuerdo, a través del cual, admitió la queja referida, instruyendo para ello, emplazar al quejoso, así como también, al presunto infractor de la conducta denunciada, esto es, al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México, con la finalidad de que el diecinueve de febrero posterior, de manera personal o a través de su respectivo representante legal, comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 483 del Código Electoral del Estado de México.

Asimismo, por cuanto hace al planteamiento de las medidas cautelares solicitadas, en la queja que dio origen al Procedimiento Especial Sancionador que se resuelve,

consistente en el retiro de la propaganda contenida en diecisiete vinilonas y cuatro pintas de bardas, se hace constar su improcedencia por parte de la autoridad sustanciadora, esencialmente en razón de que, en modo alguno, se colma el requisito de idoneidad, es decir, no hay necesidad de cesar los efectos de difusión al no encontrarse en riesgo bienes jurídicos tutelados por la norma electoral, e incluso, de las condiciones de equidad en el contexto del vigente proceso electoral.

3. Audiencia de pruebas y alegatos. Ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, el diecinueve de febrero del presente año, se llevó a cabo la Audiencia de Pruebas y Alegatos, a que se refiere el artículo 484 del Código Electoral del Estado de México.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Del acta levantada con motivo de dicha diligencia, se desprende, por un lado, la presentación de sendos escritos, signados por quien se alude como presunto infractor, esto es, Ángel Zuppa Nuñez, en su carácter de Presidente Municipal del Tepetzotlán, Estado de México, así como también, de quien actúa con el carácter de denunciante en representación del Partido Revolucionario Institucional, y por el otro, de su comparecencia, respecto del primero en mención, a través de su representante, en tanto que de la segunda, de manera personal. En ambos casos, hacen valer pruebas y alegatos en el Procedimiento Administrativo Sancionador que se resuelve.

Concluida la diligencia de mérito, 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.

4. Remisión del expediente a este Órgano Jurisdiccional.

En la data referida en el párrafo anterior, se ordenó por la autoridad sustanciadora, remitir a este Tribunal Electoral del Estado de México, el expediente del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave **PES/TEPOT/PRI/AZN/009/2018/01**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 485, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de México, para su resolución conforme a Derecho.

III. Trámite del Procedimiento Especial Sancionador en el Tribunal Electoral del Estado de México. De las constancias que obran en autos en relación con la recepción, turno y sustanciación del Procedimiento Especial Sancionador, se desprende lo siguiente:

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

1. Recepción. Mediante oficio IEEM/SE/1387/2018, signado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, el siguiente veinte del mes y año que transcurre, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral, tal y como consta en el sello de recepción visible a foja 1 del sumario, el expediente del Procedimiento Especial Sancionador, formado con motivo de la presentación de la queja referida en el arábigo 2 del numeral I de este fallo, así como el respectivo informe circunstanciado.

2. Registro y turno a ponencia. Mediante acuerdo de veinticinco de febrero de dos mil dieciocho, dictado por el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, se ordenó el registro del Procedimiento Especial Sancionador bajo el

número de expediente **PES/13/2018**, turnándose a la ponencia de la Magistrada Leticia Victoria Tavira.

3. Radicación y cierre de instrucción. En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 485, párrafo cuarto, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, el veintiséis de febrero del año en que se actúa, la Magistrada 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, tiene competencia para resolver la denuncia presentada mediante el Procedimiento Especial Sancionador sometido a su conocimiento, conforme a 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; 383, 390, fracción I, 405, fracción III, 458, 483, 485, 486 y 487 del Código Electoral del Estado de México, así como del Reglamento Interno del órgano jurisdiccional electoral local, en sus preceptos 2 y 19 fracciones I y XXXVII, toda vez que, se trata de un procedimiento especial sancionador previsto en dicho ordenamiento electoral estatal, instaurado en contra de un servidor público municipal, y que en estima del partido político denunciante, a partir de la difusión de su Segundo Informe de



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Actividades se conculcaron diversas disposiciones de la legislación electoral.

SEGUNDO. Improcedencia. Ángel Zuppa Nuñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, en su escrito de contestación a la denuncia, aduce que debe desecharse, en razón de que, previo al emplazamiento de un servidor público para un procedimiento sancionador, se debe verificar; a saber, que se trate de propaganda electoral destinada a influir en las preferencias electorales; que la propaganda sea de un ente público de cualquiera de los niveles de gobierno o por sus servidores, bajo cualquier modalidad de comunicación social; que la propaganda implique la promoción personalizada del servidor público y, que se vulneró el párrafo octavo del artículo 134 constitucional.¹



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

Máxime que, a decir de quien sostiene la improcedencia de la queja instaurada, de las constancias que conforman el expediente, en modo alguno, se alude a actos que hagan un llamamiento al voto en contra o a favor de alguna candidatura, así como también, solicitando algún tipo de apoyo para contender en el proceso electoral. Aunado a que, tampoco es posible evidenciar, a partir de hechos falsos, una promoción personalizada; por el contrario, a decir del denunciado, el contenido de las vinilonas y bardas corresponde a logros y actividades, respecto de la administración municipal que corresponde informar a la ciudadanía.

¹ Tomando en cuenta el orden preferente que revisten las causales de improcedencia, en virtud de que se encuentran relacionadas con aspectos necesarios para la válida constitución del proceso, y además por ser cuestiones de orden público de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1 del Código Electoral del Estado de México, este órgano jurisdiccional procede a analizarlas en forma previa al estudio de fondo del presente asunto, toda vez que de actualizarse alguna, deviene la imposibilidad de emitir pronunciamiento de fondo, respecto de la controversia planteada, así como por la Jurisprudencia de rubro "IMPROCEDENCIA. SU ANÁLISIS DEBE SER PREVIO Y DE OFICIO."

Consideraciones que en apreciación del presunto infractor encuentran sustento en la **Jurisprudencia 20/2018**, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **“PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO.”**

Una vez precisado lo anterior, en estima de este órgano jurisdiccional local, la aludida improcedencia debe desestimarse, en atención a que contrario a las consideraciones de quien la suscribe, para la tramitación y sustanciación del procedimiento especial sancionador, el legislador impuso a la autoridad electoral la obligación de efectuar un análisis, por lo menos preliminar de la denuncia, a fin de apreciar si los hechos denunciados configuran la probable actualización de una infracción que justifique el inicio de tal procedimiento, lo que de suyo implica, que previo a discernir sobre el desechamiento, la autoridad electoral debe revisar si la conducta denunciada constituye una probable violación a la normativa electoral; en el caso, la existencia de una presunta promoción personalizada, indebida utilización de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña por parte de a Ángel Zuppa Nuñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, derivado de la realización y difusión de su Segundo Informe de Actividades.

Sin embargo, cabe precisar que ese análisis no puede conducir a juzgar de fondo la infracción ni a establecer que no se actualiza la infracción, ya que esto es propio de la resolución que la autoridad competente dicte en el procedimiento especial

TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

sancionador, lo que requiere un estudio e interpretación de las normas aplicables, así como una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al expediente, a efecto de que se esté en condiciones de advertir si está plenamente probada la infracción, así como la responsabilidad de los sujetos denunciados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.

Así, para concluir si los hechos objeto de denuncia constituyen o no una vulneración a la normativa electoral es necesario llevar a cabo el trámite del procedimiento especial sancionador - admitir la denuncia, emplazar a los denunciados, desahogar la fase probatoria en el procedimiento- y en función del estudio integral y exhaustivo del caso, estar en aptitud jurídica de resolver sobre la existencia o no de las infracciones aludidas y los responsables de las mismas.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

Así, la función de la autoridad sustanciadora en el referido procedimiento especial sancionador, consiste en instruir la denuncia de hechos cuando éstos resulten violatorios de las reglas de la propaganda político-electoral; es decir, iniciar la instrucción cuando los hechos denunciados pudiesen llegar a constituir una violación a la ley, a menos que de manera evidente no lo sean; por tanto, si bien la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, cuenta con atribuciones legales para desechar la denuncia presentada si los hechos no constituyen de manera evidente una violación en materia de propaganda político electoral, resulta inconcuso que, dicha facultad implica únicamente la realización de un análisis preliminar de los hechos denunciados, sin que ello le autorice a desechar la queja cuando se requiera realizar juicios de valor acerca de los elementos de la infracción; de ahí que esos

elementos deben ser analizados en el estudio de fondo que al respecto se realice, en donde este Tribunal Electoral del Estado de México determinará si se acredita la inobservancia a la norma en comento, o por el contrario, la infracción es infundada.

Lo anterior, resulta acorde con el criterio asumido en la Jurisprudencia **20/2009** de rubro **"PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO."**²

TERCERO. Requisitos de procedencia. Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 482, del Código Electoral del Estado de México, se establece que dentro de los procesos electorales se contempla la posibilidad de instaurar un Procedimiento Especial Sancionador, cuando se denuncie la comisión de conductas que contravengan las normas sobre violaciones al diverso 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; propaganda política o electoral o bien, actos anticipados de precampaña o campaña.

De ahí que, al no advertirse por la Magistrada Ponente la existencia de deficiencias u omisiones en la tramitación del Procedimiento Especial Sancionador que nos ocupa, y determinando que se cumplen con todos los requisitos de procedencia, lo conducente es conocer de los hechos que lo originaron, en relación con las pruebas aportadas por las

² Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 39 y 40.

partes, a efecto de estar en aptitud de dilucidar, si como lo advierte el denunciante, se incurrió en violaciones al marco jurídico que regula la participación de los actores en el contexto político-electoral del Estado de México.

Lo anterior, en términos de lo dispuesto por los artículos 483 y 485, del Código Electoral del Estado de México.

CUARTO. Hechos denunciados. Con el objeto de dilucidar si a quien se alude como presunto infractor incurrió o no en violaciones a la normativa electoral, derivado de la queja instaurada en su contra, los motivos de la queja interpuesta por el Partido Revolucionario Institucional, esencialmente los hace consistir en la trasgresión de los artículos 134, párrafos sexto, séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 242, numeral 5, 443, numeral 1, incisos b), c), d), e) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 25, inciso g), de la Ley General de Partidos Políticos, respecto de la conducta del presunto infractor, a partir de lo que a continuación se precisa:

- Que los días diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete y cuatro de enero de dos mil dieciocho, en cada caso, al realizar un recorrido por el Municipio de Tepetzotlán, Estado de México, se constató sobre la rotulación de diversas bardas, así como de la colocación de vinilonas, cuyo contenido alude al Segundo Informe de Actividades del Presidente Municipal de Tepetzotlán, Estado de México, llevado a cabo, el cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, respecto de los logros obtenidos por la administración pública 2016-2018, lo que, partir de su



difusión se constituye una promoción personalizada, a través de su imagen y nombre, al difundir propaganda gubernamental o institucional en periodo prohibido, se trasgreden los principios de equidad e imparcialidad que rigen la contienda electoral, así como también, acontece un uso indebido y dispendio de recursos públicos y programas sociales, y actos anticipados de precampaña y campaña.

- o Que al preverse por la norma que la publicitación del Informe de Gobierno debe realizarse desde siete días anteriores a la fecha de su celebración y cinco días posteriores, lo cierto es que, al celebrarse por Ángel Zuppa Nuñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepetzotlán, Estado de México, el cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, su difusión debió acontecer entre el anterior veintisiete de noviembre al nueve de diciembre siguiente, de ahí que, al corroborarse que la propaganda denunciada alude a elementos de su identificación, el ulterior veinte del último mes en mención y año referido, la conducta trasgresora se actualiza, es decir, por once días posteriores al plazo previsto, de ahí que, exista una indebida publicitación de su imagen y nombre en vías de un posicionamiento dentro del marco del proceso electoral, además una conculcación del principio de equidad en la contienda.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

QUINTO. Contestación de la Denuncia. Del contenido del Acta, a partir de la cual, se desahogó la Audiencia de Pruebas y Alegatos³, ante la presencia del servidor público electoral

³ Constancia que obra agregada a fojas 173 a 175, del expediente en que se actúa.

adscrito a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, la cual, de conformidad con los artículos 435, fracción I, 436, fracción I, inciso b), y 437, del código comicial, adquiere valor probatorio suficiente dada su especial naturaleza, se desprende la presentación de un escrito signado por Ángel Zuppa Nuñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, quien comparece para dar contestación a la queja instaurada en su contra, para lo cual, respecto del Procedimiento Especial Sancionador que se resuelve, en vía de alegatos refieren lo siguiente:

- o Que atendiendo al recorrido de diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, si bien, como se desprende del contenido del Acta Circunstanciada (sic), se advierten elementos propios de Ángel Zuppa Nuñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, ciertamente es que, únicamente aluden a la rendición del Informe de Actividades, el cual, es permitido al amparo de los artículos 128, fracción VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 48, fracción XV, de la Ley Orgánica Municipal de la entidad, que esencialmente prevén la obligación de rendir un informe de actividades del estado que guarda la administración durante el año de cada ejercicio.
- o Que derivado del Segundo Informe de Actividades de Ángel Zuppa Nuñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, celebrado el cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, en modo alguno, aconteció un llamamiento al voto directo al electorado, así como de generar un desequilibrio al



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

vigente proceso electoral y que además, se actualice la celebración de actos anticipados de precampaña y campaña. No obsta lo anterior que, al existir una difusión, como se advierte de la certificación (sic), desde la apreciación del presunto infractor, resulta ser una situación que sale de su control, pues una vez que se presentó y publicó el estado que guarda la administración, se dio la instrucción de retiro de la propaganda alusiva al mismo a más tardar el nueve de diciembre de dos mil diecisiete, sin embargo, a la brigada encargada de ello, no le fue suficiente el plazo, de ahí que, haya sido encontrada de forma casual mediante un recorrido escrupuloso por la denunciante.

- Que del contenido del Acta Circunstanciada de tres de febrero del año que transcurre, no se encontró ninguna publicidad, máxime que, la presunta promoción personalizada de ninguna manera es posible sostenerla a partir del contenido de las vinilonas que difunden el Informe de Actividades, pues atento a que en materia electoral se contempla la *culpa in vigilando* sería posible verificar de manera personal en la totalidad del municipio, aquellos espacios que contengan publicidad.
- Que por cuanto hace a aquellas vinilonas alusivas al "Día de Reyes y Pista de Hielo", si bien se identifica el nombre de Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, dicha circunstancia debe considerarse como un aspecto secundario, pues para considerar la actualización de actos anticipados de precampaña y campaña, resulta necesario hacer un llamamiento al voto por determinada



persona o candidato, así como la difusión de alguna plataforma política, lo que en la especie no sucede.

Sobre las propias comparecencias, se advierte la presentación de un escrito signado por Genoveva Carreón Espinosa, en su carácter de representante propietaria del Partido Revolucionario Institucional, ante el 96 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Tepotzotlán, y a través del cual, sustancialmente ratifica el contenido de su queja y por cuanto hace a las probanzas aportadas y desahogadas por la autoridad sustanciadora, resultan idóneas, suficientes y pertinentes para tener por acreditada la conducta denunciadas, respecto de la promoción personalizada de manera reiterada, sistemática, intencional y consistente con el objeto de posicionar su imagen e incurrir en actos anticipados de precampaña y campaña, por parte de Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Al respecto, debe precisarse que atendiendo a la premisa referente a que dentro de las formalidades esenciales del procedimiento, se encuentra el derecho de las partes a formular alegatos; en ese contexto, debe estimarse que a fin de garantizar el derecho de defensa y atender en su integridad la denuncia planteada, la autoridad resolutora electoral debe tomarlos en consideración al resolver el Procedimiento Especial Sancionador.

Resultando aplicable, *mutatis mutandi*, la **jurisprudencia 29/2012**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro “**ALEGATOS. LA**

AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR”.⁴

SEXTO. Cuestión previa. Es oportuno precisar que, con motivo de la reforma constitucional federal en materia político-electoral, publicada el diez de febrero de dos mil catorce, así como la expedición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, los ordenamientos constitucionales y legales de las entidades federativas se ajustaron a dicha reforma, en ese sentido, en el Código Electoral del Estado de México, al Instituto Electoral Local se le suprimió la atribución para resolver los Procedimientos Administrativos Sancionadores, entre los cuales se encuentra el de carácter especial, y sólo se le confirió la facultad de instruir el procedimiento e integrar el expediente; y se le otorgó la competencia al Tribunal Electoral del Estado de México, para resolver estos procedimientos mediante la declaración de la existencia o inexistencia de la violación denunciada.



En concordancia con lo anterior, este órgano resolutor se adhiere al criterio de que el Procedimiento Especial Sancionador al encontrarse configurado dentro de la normativa electoral estatal, se compone de etapas diferenciadas por dos rasgos: su naturaleza y el órgano que las atiende.

A partir de la directriz referida, en un primer momento al Instituto Electoral del Estado de México, le correspondió el

⁴ Compilación 1997-2013, "Jurisprudencia y tesis en materia electoral", Volumen 1, visible a fojas 129 y 130.

trámite y la instrucción, en tanto que a este Tribunal Electoral Local, le compete resolver los Procedimientos Especiales Sancionadores, para lo cual, debe analizar las pruebas que obran en el sumario y valorarlas en concordancia con los argumentos vertidos por las partes, y así determinar sobre la existencia de la violación objeto de la denuncia y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes.

Así, a efecto de que este órgano jurisdiccional local se encuentre 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, vía diligencias para mejor proveer y, en su caso, las recabadas por este Tribunal Electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Por tanto, este órgano jurisdiccional se abocará a la resolución del Procedimiento Especial Sancionador que nos ocupa con el material probatorio que obra en autos.

Por otra parte, acorde con la argumentación recogida en el criterio jurisprudencial 19/2008, de rubro: **ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL**,⁵ en esta etapa de valoración se observará uno de los principios fundamentales que regula la actividad probatoria que tiene como finalidad esencial el esclarecimiento de la verdad legal, y que es el de adquisición procesal, por lo que en su momento, la valoración de las pruebas que obran en autos habrá de verificarse en

⁵ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 119 a 120.

razón de este principio en relación con todas las partes involucradas dentro del presente Procedimiento Sancionador Ordinario, 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.

La premisa referida, encuentra sustento al constatar la existencia de los hechos aludidos por el quejoso, a partir del acervo probatorio que obra en autos del expediente, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 435, 436, 437 y 438, del Código Electoral del Estado de México, los cuales, disponen en esencia que las documentales públicas tienen valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario, al ser expedidas, entre otros supuestos, por los órganos electorales y por autoridades de los tres órdenes de Gobierno.

SÉPTIMO. Estudio de fondo. Al quedar precisados los hechos que constituyen la materia de la queja incoada, así como los argumentos formulados por la parte denunciada en su escrito de contestación, se concluye que el punto de contienda sobre el que versará el estudio del presente Procedimiento Especial Sancionador, consiste en dilucidar las presuntas violaciones a los artículos 134, párrafos sexto, séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 242, numeral 5, 443, numeral 1, incisos b), c), d), e) y f), de la Ley



General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 25, inciso g), de la Ley General de Partidos Políticos, derivado de la promoción personalizada, indebida utilización de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña por parte de Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepetzotlán, Estado de México, al momento de llevar a cabo, la difusión de su Segundo Informe de Actividades.

Por razón de método y derivado de los hechos denunciados, se procederá al estudio de los hechos denunciados 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 para el o los sujetos que resulten responsables.

A) Determinar si los hechos motivo de la queja se encuentran acreditados.

Atendiendo a este primer apartado se procederá a verificar la existencia, como lo pretende sostener el Partido Revolucionario Institucional, de las conductas atribuidas a Ángel Zuppa Núñez,



en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, y a partir de ello, su presunta trasgresión del marco constitucional y legal electoral.

Para lo cual, a continuación se enuncian las probanzas aportadas por las partes, así como las desahogadas por la autoridad sustanciadora en el Procedimiento Especial Sancionador que se analiza.

- I. Acta Circunstanciada con número de Folio **VOEM/96/01/2017**, elaborada por el Vocal de Organización de la 96 Junta Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con cabecera en Tepotzotlán, el veinte de diciembre del año dos mil diecisiete, en cumplimiento de la solicitud formulada por el Partido Revolucionario Institucional.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

- II. El Vocal de Organización de la 96 Junta Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con cabecera en Tepotzotlán, en cumplimiento de la solicitud formulada por el Partido Revolucionario Institucional, procedió el cinco de enero de dos mil dieciocho, al desahogó de la diligencia que se hace constar en el Acta Circunstanciada con número de Folio **VOEM/96/01/2018**.

- III. Acta Circunstanciada con número de Folio **VOEM/96/04/2018**, elaborada por el Vocal de Organización de la 96 Junta Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con cabecera en Tepotzotlán, el tres de febrero de dos mil dieciocho, en cumplimiento de la solicitud formulada por la autoridad sustanciadora.

- IV. Acta Circunstanciada con número de Folio **VOEM/96/05/2018**, elaborada por el Vocal de Organización de la 96 Junta Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con cabecera en Tepetzotlán, el ocho de febrero de dos mil dieciocho, en cumplimiento de la solicitud formulada por la autoridad sustanciadora.
- V. Escrito signado por el Secretario del Ayuntamiento de Tepetzotlán, Estado de México, en cumplimiento al requerimiento formulado por la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, mediante oficio número IEEM/SE/833/2018.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Las probanzas en cuestión, por su propia naturaleza, adquieren la calidad de documentales públicas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 435, fracción I, 436, fracción I, incisos b) y c) del Código Electoral del Estado de México, además de gozar de pleno valor probatorio pleno, en términos del segundo párrafo del artículo 437 del citado ordenamiento legal, pues en todos los casos, fueron expedidas por autoridades con facultades para ello.

Atento a lo anterior, para este Tribunal Electoral del Estado de México, resulta pertinente a partir de la adminiculación de las documentales públicas que se ha dado cuenta, en función de los parámetros impuestos por el artículo 437, de la ley adjetiva de la materia en la entidad, así como por la temporalidad en que aconteció su existencia, tener por acreditado, lo que enseguida se precisa:

- o Que Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de

Tepotztlán, Estado de México, llevo a cabo, su Segundo Informe de Actividades el cuatro de diciembre de dos mil diecisiete.

De la verificación realizada el veinte de diciembre de dos mil diecisiete:

- a) Que a partir del contenido de la **barda** ubicada en Avenida Juárez, número 26, esquina con calle 2 de marzo, Barrio Tlacateco, Tepotztlán, se apreciaron las leyendas: "H. AYUNTAMIENTO DE TEPOTZOTLÁN 2016-2018", "C. Ángel Zuppa Núñez", "PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL te invita a la Inauguración de la Pista de Hielo y Encendido del Árbol de Navidad, "Navidad Mágica en Tepotztlán", "14 de Diciembre Plaza Cívica 18:30HRS.

Al respecto, para el **tres de febrero de dos mil dieciocho**, se constató que en dicha barda ya se encontraban las frases "por ti", "Tepotztlán", "2016", "2018"; "Un Gobierno en movimiento", "Invita a Realizar Los Pagos de Impuesto Predial y Agua Potable", "PREDIAL", "PAGO ANUAL ANTICIPADO", "ESTIMULO POR CUMPLIMIENTO", "TOTAL", "ENERO", "8%", "8%", "16%"; "FEBRERO", "6%", "6%", "12%", "MARZO", "4%", "2%", "6%", "AGUA POTABLE", "PAGO ANUAL ANTICIPADO", "ESTIMULO POR CUMPLIMIENTO", "TOTAL", "ENERO", "8%", "6%", "14%", "FEBRERO", "6%", "2%", "8 "MARZO", "4%", "4%", "Jubilados, Pensionados, Menores de 18 años, Personas con Discapacidad", "Huérfanos", "Presentar CURP 34%", "ES POR TI... UN GOBIERNO EN MOVIMIENTO".

- b) Que en la explanada del Palacio Municipal de Tepotztlán, Estado de México, adjunto a un árbol navideño y a un costado una pista de hielo, se encontraron **ocho vinilonas** de las que se desprenden las frases "2do Informe de Gobierno", "UN PRESIDENTE CON", "MANOS A LA OBRA", "INVERTIMOS MÁS DE 8 MILLONES Y MEDIO EN CONSTRUCCIÓN DE PUENTES PARA COMUNICAR A DIFERENTES COMUNIDADES", "C. Ángel Zuppa Núñez", "Presidente Municipal Constitucional", "UN PRESIDENTE",



"COMPROMETIDO CON TODOS", "2380 CIUDADANOS BENEFICIADOS CON ALGÚN APOYO COMO CEMENTO, INSTRUMENTOS MUSICALES, LAMINAS, PINTURA, COMPUTADORAS, ENTRE OTROS", "2do Informe de Gobierno", "UN PRESIDENTE" "TRANSPARENTE", "Gracias A la Buena Administración Adquirir Una Motoconformadora Con Un Valor De Más De 3 Millones De Pesos", "UN PRESIDENTE CON", "MANOS A LA OBRA", "CONSTRUIMOS EL CENTRO DE BARRIO PARA EL PUEBLO DE SANTA CRUZ", "LLEVAMOS A CABO 14 ELECTRIFICACIONES CON UNA INVERSIÓN DE 9 Y MEDIO MILLONES DE PESOS", "UN PRESIDENTE" "RESPONSABLE", "INAUGURAMOS LA CASA DEL ADULTO MAYOR EN EL FRACCIONAMIENTO EL "TRÉBOL", "ADQUIRIMOS UNA UNIDAD MÓVIL DE MASTOGRAFÍAS CON UN VALOR DE 5 MILLONES DE PESOS CON RECURSOS PROPIOS QUE DARA SERVICIO GRATUITAMENTE A LAS MUJERES DE TEPOTZOTLÁN", "UN PRESIDENTE DE LA". "EDUCACIÓN", 25 OBRAS ESCOLARES CON UNA INVERSIÓN DE 15 MILLONES DE PESOS. ARCOTECHOS, AULAS, CANCHAS DEPORTIVAS ENTRE OTROS".



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Sobre dichas vinilonas para el **tres de febrero de dos mil dieciocho**, se constató su inexistencia.

- c) Que del contenido de la **vinilona** ubicada en Avenida Hernán Gómez, esquina Avenida Insurgentes, Barrio San Martín, se observan las leyendas "C. Ángel Zuppa Núñez", "JORNADAS DE EMPLEO 2017", "Jueves 16, 23, y 30 de Noviembre", "09:00 a 14:00Hrs", así como los logotipos y nombres de empresas, "Elektra", "Grupo La Florida", "Federal Mogul", "Adecco", "QUALTIA", "emplea", "Bodega Aurrera", "SOLGISTIKA", "Ryder", "LBP", "EMSAN", "P y E", "dico" y "CEMPOSA".

Para el **tres de febrero de dos mil dieciocho**, se constató que en dicha ubicación no se encuentra colocada ningún tipo de propaganda alusiva a los elementos descritos.

- d) Que los elementos de la **vinilona** ubicada en el Libramiento Sur esquina Avenida del Trabajo, Barrio Texcacoa, en el Edificio de Protección Civil y Bomberos, corresponden a las leyendas "Lunes", "de Diciembre", "Plaza de la Cruz", "12:00 Hr", "H. Ayuntamiento Constitucional de Tepetzotlán".

Al respecto, para el **tres de febrero de dos mil dieciocho**, se constató que en dicha ubicación no se encontraban ya las frases precisadas.

- e) Que del contenido de la **vinilona** ubicada en Avenida Insurgentes esquina con Avenida de las Torres, Barrio Tlacateco, Tepetzotlán, Estado de México, se constató de los siguientes textos "H. Ayuntamiento Constitucional de Tepetzotlán 2016-2018", "C. Ángel Zuppa Núñez", "Presidente Municipal Constitucional", "Navidad Mágica en Tepetzotlán", "Gratis para los vecinos de Tepetzotlán con comprobante de domicilio", "Te Invitan a la Inauguración de la Pista de Hielo y el Encendido del Árbol de Navidad", "14 de diciembre, Plaza Cívica 18:30 hrs".

Para el **tres de febrero de dos mil dieciocho**, se advirtió sobre la inexistencia del contenido descrito.

- f) Que los elementos de la **vinilona** ubicada en Avenida Insurgentes, número 3, casi esquina con Calle Aile, Barrio San Martín, permiten observar, una fotografía de una persona adulta del sexo masculino que porta un traje color beige y una corbata roja, a espaldas del mismo se observa una persona del sexo femenino con ropa color naranja y cabello castaño claro a la altura del hombro. Mientras que en la parte superior central dice "C. Ángel Zuppa Núñez", "Presidente Municipal Constitucional", seguido de: "2do Informe de Gobierno", y "Lunes 4 de Diciembre" "Plaza de la Cruz 12:00 Hrs".

Sobre dicha vinilona para el **tres de febrero de dos mil dieciocho**, se constató sobre su inexistencia.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

- g) Que de del contenido de la **vinilona** ubicada en Avenida del Trabajo, esquina con Avenida Insurgentes, Barrio San Martín, Tepotzotlán, Estado de México, se desprenden las leyendas "C. Ángel Zuppa Núñez", "Presidente Municipal Constitucional" y "Salida Vía Rápida a CDMX".

El **tres de febrero de dos mil dieciocho**, se advirtió que en dicha vinilona ya aparecían las frases "C. Ángel Zuppa Núñez", "Presidente Municipal Constitucional", "Tepotzotlán"; "H. Ayuntamiento Constitucional de Tepotzotlán 2016-2018" y "SALIDA VIA RAPIDA A CDMX".

De la verificación realizada el cinco de enero de dos mil dieciocho.

- h) Que tratándose de la **vinilona** adherida en Avenida Licenciado Adolfo López Mateas esquina con calle Josefa Ortiz de Domínguez, Colonia Ricardo Flores Magón, Tepotzotlán Estado de México, se desprenden las leyendas "Por ti Tepotzotlán" "2016" "2018", "Un gobierno en movimiento", "H. AYUNTAMIENTO DE TEPOTZOTLÁN 2016-2016", "C. Ángel Zuppa Núñez", "Presidente Municipal Constitucional", "Festival del Día de Reyes", "6 de Enero. 9:00 am.", "Col. Ricardo Flores Magón", "EN LA EXPLANADA DEL MERCADO DE LA COL. RFN".

Sobre dicha difusión para el **ocho de febrero de dos mil dieciocho**, se constató sobre su inexistencia.

- i) Que en Avenida Paseo de las Buganbillas casi esquina con Calle Manzanos Norte en el Poblado de San Mateo Xoloc, Tepotzotlán Estado de México, se advierten sobre una **barda** las siguientes leyendas "H. AYUNTAMIENTO DE TEPOTZOTLÁN 2016,2018", "Que esta navidad sea motivo de mucha felicidad y el Año Nuevo una esperanza de éxito y prosperidad", "C. Ángel Zuppa Núñez", "PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL", "Por ti", "Tepotzotlán" "2016,"2018", "Un gobierno en movimiento".



Atento a lo anterior, el siguiente **el ocho de febrero de dos mil dieciocho**, se constató que en dicha ubicación se encuentran las leyendas "Por ti", "Tepotzotlán", "2016", "2018"; "Un Gobierno en Movimiento", "H. AYUNTAMIENTO DE TEPOTZOTLAN", "INVITA AL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL Y AGUA POTABLE", "PREDIAL", "PAGO ANUAL ANTICIPADO", "ESTIMULO POR CUMPLIMIENTO", "TOTAL"; debajo de las leyendas descritas lo siguiente: "ENERO", "8%", "8%", "16%"; debajo de estas lo siguiente: "FEBRERO", "6%", "6%", "12%"; en la parte inferior de las mismas, lo siguiente: "MARZO", "4%", "2%", "6%". Delante de lo descrito se advierten las leyendas: "Agua Potable", "PAGO ANUAL ANTICIPADO", "ESTIMULO POR CUMPLIMIENTO", "TOTAL"; Debajo de las leyendas descritas, lo siguiente: "ENERO", "8%", "6%", "4%"; en la parte inferior de estas, lo siguiente: "FEBRERO", "6%", "2%", "8%"; Debajo de estas, lo siguiente: "MARZO", "4%", "4%". En la parte derecha de la pinta en mención se encuentran las leyendas: "Presentar CURP 34%", "Pensionados" Jubilados, Huérfanos", "Menores de 18 años, Personas con Discapacidad es por ti", "Un Gobierno en Movimiento".



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

- j) Que en Calle San Mateo, casi esquina con Calle Huizachal, en el Poblado de San Mateo Xoloc, Tepotzotlán Estado de México, afuera del Jardín de Niños Cuicacalli; se aprecia una **vinilona** de la que se desprenden las frases 'Por ti', "Tepotzollan" "2016"2018 "Un gobierno en movimiento"; 'H. AYUNTAMIENTO DE TEPOTZOTLAN 2016-2018', "C. Ángel Zuppa Núñez", "Presidente Municipal Constitucional" –ES POR TI..., EDUCACIÓN EN MOVIMIENTO CONSTRUCCIÓN DE 2 AULAS JARDÍN DF NIÑOS. "CUICACALLI" SAN MATEO XOLOC", "RECURSO FISMDF".

Sobre dicha difusión para **el ocho de febrero de dos mil dieciocho**, se constató sobre su inexistencia.

- k) De la **vinilona** adherida en Calle esquina de Calle Girasoles y Calle Lázaro Cárdenas, en el Poblado de San Mateo Xoloc, Tepotzotlán Estado de México, se desprenden los textos "Por ti,

Tepotzotlán. 2016,2018, Un gobierno en movimiento", "H. AYUNTAMIENTO DE TEPOTZOTLAN 2016-2018", "C. Ángel Zuppa Núñez, Presidente Municipal Constitucional, Festival del Da de Reyes, 6 de Enero, 9:00 am., Santiago Guautlalpan, CENTRO DE SANTIAGO CUAUTLALPAN".

Atento a lo anterior, el siguiente **el ocho de febrero de dos mil dieciocho**, se constató sobre la inexistencia de tal difusión.

- l) De la **barda** perceptible en Avenida Licenciado Adolfo López Mateas, numero 57, Barrio San Martín, Tepotzotlán Estado de México, se desprenden las oraciones "Por ti", "Tepotzotlán", "2016", "2018", "Un gobierno en Movimiento" del lado izquierdo de la puerta la barda se encuentra rotulada, con las siguientes leyendas: "H. AYUNTAMIENTO DE TEPOTZOTLÁN", "C. Ángel Zuppa Núñez", "PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL", "Te invitan a la Inauguración de la Pista de Hielo y Encendido del Árbol de Navidad"; del lado derecho de la puerta se encuentran las leyendas: "Navidad Mágica en Tepotzotlán", "14 DE DICIEMBRE", "PLAZA CÍVICA 18:30HRS".



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Al respecto, para **el ocho de febrero de dos mil dieciocho**, se constató sobre la existencia de las frases "Por ti", "Tepotzotlán", "2016", "2018", "Un Gobierno en Movimiento", "H. AYUNTAMIENTO DE TEPOTZOTLAN", "EDAYO", "tepotzotlan", "Te Invita a capacitarte en las especialidades de:", "*Confección versátil de prendas", "*Cultura de Belleza", "Gastronomía", "Ingles"; "INSCRIPCIONES 'ABIERTAS", "Informes al", "5876".

- m) Que en calle Ma. Dolores Trejo, número 54, Barrio San Martín, Tepotzotlán Estado de México, se advierte sobre una **barda** con la leyendas que dicen: "Por ti", "Tepotzotlán", "2016 1, "2018", "Un gobierno en Movimiento"; se encuentra rotulada, con las siguientes leyendas: H. AYUNTAMIENTO DE TEPOTZOTLAN", "Que esta Navidad sea Motivo de mucha felicidad y el Año Nuevo, una esperanza de éxito y prosperidad" "C. Ángel Zuppa Núñez" 'PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL".

Atento a lo anterior, el siguiente **el ocho de febrero de dos mil dieciocho**, se constató que en dicha ubicación se encuentran las leyendas "Por ti", "Tepotzotlán", "2016", "2018"; "Un Gobierno en Movimiento", "H. AYUNTAMIENTO DE TEPOTZOTLAN", "INVITA AL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL Y AGUA POTABLE", "PREDIAL", "PAGO ANUAL ANTICIPADO", "ESTIMULO POR CUMPLIMIENTO", "TOTAL"; debajo de las leyendas descritas lo siguiente: "ENERO", "8%", "8%", "16%"; debajo de estas lo siguiente: "FEBRERO", "6%", "6%", "12%"; en la parte inferior de las mismas, lo siguiente: "MARZO", "4%", "2%", "6%". Delante de lo descrito se advierten las leyendas: "Agua Potable", "PAGO ANUAL ANTICIPADO", "ESTIMULO POR CUMPLIMIENTO", "TOTAL"; Debajo de las leyendas descritas, lo siguiente: "ENERO". "8%", "6%", "4%"; en la parte inferior de estas, lo siguiente: "FEBRERO". "6%", "2%", "8%"; Debajo de estas, lo siguiente: "MARZO", "4%", "4%". En la parte derecha de la pinta en mención se encuentran las leyendas: "Presentar CURP 34%", "Pensionados" Jubilados, Huérfanos", "Menores de 18 años, Personas con Discapacidad es por ti", "Un Gobierno en Movimiento".

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

En razón de lo que se ha precisado y sustancialmente a partir de las diligencias llevadas a cabo, por el Vocal de Organización Electoral de la 96 Junta Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Tepotzotlán, a través de las Actas Circunstanciadas VOEM/96/01/2017, VOEM/96/01/2018, VOEM/96/04/2018 y VOEM/96/05/2018, para este Tribunal Electoral del Estado de México, resulta incuestionable, en función de las fechas de su realización, tener por acreditada la difusión del Segundo Informe de Actividades por parte de Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, celebrado el cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, a través de nueve vinilonas.

En efecto, se reconoce que a través de las vinilonas descritas en los incisos b) y f), cuya existencia se tuvo por acreditada el veinte de diciembre de dos mil diecisiete, y ubicadas, respectivamente, en la explanada del Palacio Municipal de Tepetzotlán, Estado de México, adjunto a un árbol navideño y a un costado una pista de hielo, así como en Avenida Insurgentes, número 3, casi esquina con Calle Aile, Barrio San Martín, en ambos casos, en el municipio de Tepetzotlán, Estado de México, por sus elementos descritos en párrafos precedentes; a saber, datos de identificación del evento, y particularmente por el contexto que involucran frases propias de servicios públicos a cargo del Ayuntamiento, se alude a la difusión del Segundo Informe de Actividades del Ayuntamiento 2016-2018, de Tepetzotlán, Estado de México, rendido por su Presidente Municipal Ángel Zuppa Nuñez, mismo que tuvo verificativo el cuatro de diciembre de dos mil diecisiete. En tanto que, por cuanto hace a lo descrito en los incisos a), c), d), e), g), h), i), j; k), l) y m), en modo alguno, es posible advertir alusiones que permitan identificar al cuestionado Informe de Actividades.

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

En el referido contexto, una vez que se ha advertido sobre la difusión alusiva al Segundo Informe de Actividades por parte del Presidente Municipal de Tepetzotlán, Estado de México, y que como se ha evidenciado, fue desplegada a través de nueve vinilonas, lo conducente resulta atender a lo denunciado por el Partido Revolucionario Institucional, relativo a que con dicha conducta se actualiza una violación de los artículos 134, párrafos sexto, séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 242, numeral 5, 443, numeral 1, incisos b), c), d), e) y f), de la Ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales y 25, inciso g), de la Ley General de Partidos Políticos, derivado de la promoción personalizada, indebida utilización de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña por parte de Ángel Zuppa Núñez.

b) En caso de encontrarse demostrados los hechos motivo de la litis, se analizará si los mismos constituyen infracciones a la normatividad electoral.

Como consecuencia de lo que se ha razonado y en relación con lo que ahora es materia de decisión, este Tribunal Electoral de Estado de México, considera que la difusión del Segundo Informe de Actividades del Ayuntamiento 2016-2018, de Tepotzotlán, Estado de México, por parte de su Presidente Municipal Ángel Zuppa Núñez, a través de nueve vinilonas, resulta ser una conducta constitutiva de **violación al marco jurídico, al que se circunscribe el desarrollo del Proceso Electoral 2017-2018 en el Estado de México**, por las razones que a continuación se precisan.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Si bien, la difusión del controvertido informe de actividades aconteció, a través de nueve vinilonas, lo cierto es que, la temporalidad en que fue desplegado su contenido obedece a un periodo más allá del permitido por la norma, de ahí que, sea por dicha conducta que se actualiza la violación al marco normativo, no obstante que, en modo alguno, sea posible sostener, a partir de la difusión de mérito, e incluso, por los elementos evidenciados en los incisos a), c), d), e), g), h), i), j; k), l) y m), que aconteció una promoción personalizada, indebida utilización de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña por parte de Ángel Zuppa Nuñez, en su

carácter de Presidente Municipal de Tepetzotlán Estado de México, pues de las probanzas aportadas se carece de elementos, que aun de manera indiciaria, permitan tener por actualizadas tales conductas.

Para sustentar la premisa referida, resulta oportuno precisar el marco jurídico, a partir del cual, se circunscribe, en principio, la realización de informes de actividades de servidores públicos y, a partir de ello, como en la especie se aduce, su presunta incisión en el Proceso Electoral Local 2017-2018.

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esencialmente por el contenido de sus tres últimos párrafos, tutela aspectos como los siguientes:

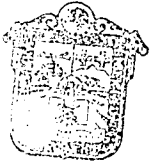
- a) La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional;
- b) Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
- c) La propaganda difundida por los servidores públicos **no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público;**
- d) A fin de garantizar el cumplimiento pleno de la aludida norma constitucional, se previó que las leyes en sus respectivos ámbitos de aplicación, deberán contener prescripciones normativas encaminadas a ese fin, esto es, se asumió una competencia coincidente para esta clase de infracciones, y



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

- e) Las infracciones a lo previsto en ese precepto constitucional será acorde con lo previsto en cada legislación, según el ámbito de aplicación.

De conformidad con lo anterior, es dable señalar que el párrafo séptimo del artículo 134 establece una norma constitucional que prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, los apliquen con imparcialidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral. Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados, tiene una finalidad sustancial, atinente a que **no haya una influencia indebida por parte de los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos.**



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

En ese contexto, la disposición constitucional contiene una norma prohibitiva impuesta a los titulares de los poderes públicos, de órganos constitucionales autónomos, así como de dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, con el objeto de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social. **Además de que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.**

Con relación a la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política Federal, cuya infracción se materializa cuando un servidor público realiza propaganda personalizada cualquiera que sea el medio de comunicación social para su difusión, se estima necesario realizar las precisiones siguientes:

- I. De conformidad con el propio dispositivo constitucional, se sigue que la promoción personalizada es aquella que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor público, cuya difusión, por sí misma implica, promover su persona; aun cuando la misma se contenga en la propaganda institucional; y
- II. Al establecer el texto constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", se sigue que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional: anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros; sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse objetivamente para su sancionabilidad.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Finalmente, el último párrafo del artículo 134 constitucional dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de

sanciones a que haya lugar; con lo cual, se deja a la legislación delimitar el ámbito material de validez en el que se garantizará el estricto cumplimiento de los párrafos séptimo y octavo, así como la aplicación de sanciones por su desobediencia.

De tal forma que, la obligación de los servidores públicos de ejercer con responsabilidad e imparcialidad los recursos del Estado, incluye desde luego, la difusión de propaganda gubernamental con motivo de un informe de gobierno, caso en el cual, deben atenderse las reglas consagradas en el artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Principios que se encuentran establecidos en los párrafos sexto y séptimo del artículo 129 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

En correspondencia con la disposición constitucional, el precepto 465, párrafo primero, fracción III, del código comicial de la materia, señala entre otras infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público: el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales, de ahí que, la utilización de programas sociales y de sus recursos del ámbito federal, estatal y municipal, con la finalidad de condicionar a los ciudadanos para favorecer a algún candidato o partido político, atendiendo al diverso 449, párrafo



primero, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulte ser una conducta sancionable.

Así también, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, por cuanto hace a las actividades político-electorales que se desarrollan durante los procesos comiciales locales, tienen como marco referencial, el que los partidos políticos, las entidades de interés público y las organizaciones de ciudadanos y estos en lo individual, asuman como fin primordial promover la vida democrática, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Por su parte, el Código Electoral del Estado de México, en sus artículos 241, 242, 243, 244, 245, 246, 256, permite definir los conceptos siguientes:



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

- Que los procesos internos para la selección de candidatos, son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos con el propósito de determinar las personas que serán sus candidatos. Así también, las precampañas se consideran los actos realizados por los partidos políticos, dirigentes, aspirantes a candidatos, militantes, afiliados o simpatizantes, en los tiempos establecidos y regulados en el presente Código Electoral del Estado de México y sus Estatutos, dentro de sus procesos internos de selección de candidatos a los distintos cargos de elección popular.
- Que 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.

- Que la propaganda de precampaña se entiende como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la precampaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los aspirantes a candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de promover y obtener la candidatura a los distintos cargos de elección popular.
- Que los actos anticipados de campaña son aquellos realizados por 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.
- Que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por partidos políticos, coaliciones, candidatos registrados, dirigentes políticos, militantes,



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

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. De igual forma, los actos de campaña se constituyen por 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.

No obsta a lo anterior, que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión ordinaria de veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete, aprobó el acuerdo número IEEM/CG/165/2017, "*Por el que se aprueba el Calendario del Proceso Electoral de las Elecciones de Diputados y miembros de los Ayuntamientos 2017-2018.*", en el que se estableció que las **precampañas** para la elección de Diputados y Ayuntamientos comprendería del veinte de enero al once de febrero de dos mil dieciocho, así también, las **campañas** electorales se realizarán entre el veinticuatro de mayo al veintisiete de junio de la misma anualidad.

En las relatadas condiciones, resultaría ilegal que fuera de los plazos legalmente establecidos, se solicite el voto en favor de un ciudadano para un cargo de elección popular, ya que entonces esas actividades se entenderán como actos anticipados de precampaña o campaña electoral, consecuentemente, deberán aplicarse las sanciones establecidas en el artículo 471 del propio código comicial.

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

Por lo tanto, la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña o campaña electoral, tiene como propósito garantizar una participación igualitaria y equitativa a quienes serán los candidatos de las distintas opciones políticas, evitando que un ciudadano, partido político o coalición tenga una ventaja indebida en relación con sus opositores. Por tanto, si algún ciudadano, precandidato o instituto político realiza actos de anticipados de campaña, con anterioridad a los plazos establecidos para su realización estará violentando la normativa electoral.

Como consecuencia de las anteriores precisiones normativas, este Tribunal Electoral del Estado de México, estima oportuno abordar, a partir del contenido de la queja incoada por el Partido Revolucionario Institucional, aquellas conductas que derivado de la difusión del Segundo Informe de Actividades, por parte del Presidente Municipal de Tepetzotlán, Estado de México, presuntamente resultan trasgresoras de los artículos 134, párrafos sexto, séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 242, numeral 5, 443, numeral 1, incisos b), c), d), e) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 25, inciso g), de la Ley General de Partidos Políticos, al actualizar una promoción personalizada, indebida utilización de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña, por parte del referido servidor público.

I. Difusión del Segundo Informe de Actividades.

Atendiendo a las consideraciones que permiten advertir sobre la existencia de propaganda alusiva al Segundo Informe de Actividades, realizado el cuatro de diciembre de dos mil



diecisiete, por Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, sustancialmente a partir de la difusión de nueve vinilonas, de las cuales, se tuvo por acreditada su existencia el veinte de diciembre de dos mil diecisiete, este Tribunal Electoral del Estado de México, procede a verificar si su despliegue resulta acorde con el periodo permitido por la propia normativa electoral.

En esta tesitura, el artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, genera una excepción a la regla constitucional prevista en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, el cual establece que, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda prohibida, siempre que cumplan los siguientes requisitos:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

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

En la especie se encuentra acreditado en autos que la propaganda relativa al citado informe de gobierno, fue difundida, a través de nueve vinilonas, respecto de las cuales se constató su existencia por parte de la autoridad sustanciadora, el veinte de diciembre de dos mil diecisiete, es decir, fuera de la temporalidad prevista por el artículo 242 párrafo 5 de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues resulta evidente que al realizarse el cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, su permisibilidad obedecía exclusivamente al periodo comprendido entre el veintisiete de noviembre y hasta el nueve de diciembre siguientes, por ser estos los siete días anteriores y cinco posteriores a su retaliación.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En efecto, tomando el parámetro de dicha difusión, resulta incuestionable que se excedió por un periodo de once días, por lo que superan la temporalidad establecida por el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En consecuencia, es **existente** la conducta atribuida a Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepetzotlán, Estado de México, consistente en la difusión extemporánea de su Segundo Informe de Actividades.

Ahora bien, previo al análisis que comprenden los subsecuentes apartados, por su necesaria vinculación con los hechos que el Partido Revolucionario hace valer, a través del Procedimiento Especial Sancionador que se conoce, para este órgano jurisdiccional local, además de la propaganda alusiva al Segundo Informe de Actividades y que fue desplegada de

manera extemporanea a través de nueve vinilonas, también lo será los elementos descritos en los numerales a), c), d), e), g), h), i), j; k), l) y m), cuyo contenido ha sido advertido en párrafos precedentes, en razón del desahogó de diversas diligencias por parte de la autoridad sustanciadora y, que incluso, se plasman en el escrito de queja incoado.

II. Promoción personalizada y utilización de recursos públicos.

Para determinar si se actualiza una promoción personalizada, así como la indebida utilización de recursos públicos por parte de Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, en principio, resulta necesario considerar los elementos siguientes:

Elemento personal. Dada la forma como está confeccionado el párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución, el elemento personal se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público de que se trate.

Elemento temporal. Dicho elemento puede ser útil para definir primero, si se está en presencia de una eventual infracción a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero a su vez, también puede decidir el órgano que sea competente para el estudio de la infracción atinente.

El inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.

Bajo esa lógica, es posible afirmar que el inicio de un proceso electoral genera una presunción mayor de que la promoción tuvo el propósito de incidir en la contienda electoral, lo que se incrementa, por ejemplo, cuando se da en el contexto de las campañas electorales en que la presunción adquiere aun mayor solidez.

Elemento objetivo. Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva, revela de manera indubitable un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Lo anterior, acorde con el criterio de la **Jurisprudencia 12/2015**, cuyo rubro es **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**.⁶

En esta tesitura, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, verbigracia al resolver el **SUP-REP-34/2015**, ha precisado que la promoción personalizada de un servidor público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya

⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.

obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiere a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo, se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno; se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.

En tal sentido, es necesario puntualizar que cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de referencia alguna de la elección a la cual se refiera la propaganda del servidor público, o bien, no sea posible deducirla a partir de los elementos contextuales descritos por el denunciante o del contenido de la promoción que se estime contraria a la ley, y tampoco existan bases para identificar el cargo de elección popular para el cual se promueve, será necesario realizar un análisis *prima facie*, a efecto de verificar los hechos planteados en la demanda y las pruebas que se ofrezcan y aporten en ésta para estar en posibilidad de justipreciar adecuadamente si la queja trasgrede o influye en la materia electoral.

Precisado lo anterior, como en la especie sucede, si bien, del contenido de los medios utilizados para la difusión del informe de actividades en cuestión, sustancialmente se advierte el nombre del Presidente Municipal denunciado, ciertamente es que, la presencia de este elemento en conjunción con la extemporaneidad acreditada, por sí mismo, no resulta suficiente para desprender una intención de promocionar indebidamente la persona del servidor público, ya que tal



inclusión obedece precisamente a la excepción que otorga el artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a la prohibición general establecida por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando se trata de la rendición y difusión de informes de labores.

Es decir, que la presencia del nombre del denunciado, está vinculada con la rendición del informe de labores, en particular con las expresiones ligadas a su función y logros alcanzados como Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, máxime que, del contenido de las nueve vinilonas, de las cuales, se ha dado cuenta, se indican frases que permiten identificar invariablemente a la realización del Segundo Informe de Actividades, el cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, lo cual, constituye una referencia directa al objeto de los medio de difusión, ya que la aparición del nombre está en función del acto que motivó su difusión.

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

Derivado de lo anterior, este Tribunal Electoral del Estado de México, concluye que el contenido de las vinilonas está dirigido a difundir el informe de labores del cuestionado Presidente Municipal, sin que la sola difusión extemporánea sea suficiente para concluir de manera automática una supuesta promoción personalizada, ya que del análisis integral y contextual de los elementos que derivan aquellas, no se advierte de manera destacada contenido alguno que denote alguna cualidad o exaltación de su persona, o bien, que por la temporalidad en la que fueron difundidos, se aprecie algún tipo de incidencia en alguna campaña o elección que lo pudiera posicionar en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales, de

ahí que, en modo alguno, sea posible tener como válida la conducta denunciada por parte del servidor público denunciado.

Similar criterio se ha establecido por la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias identificadas como **SRE-PSC-4/2016**, **SRE-PSC121/2016**, **SRE-PSC-20/2017** y **SRE-PSC-21/2017,28** en donde se sostuvo que no obstante que aparecían elementos que identificaban a la persona del servidor público que rendía su informe de labores, estaban relacionados con la presentación de dicho informe y no con algún posicionamiento político electoral, el cual, a la postre fue ratificado por su Sala Superior en el diverso **SUP-REP-1/2015 y acumulados**.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

En este tenor, es sobre dichas consideraciones que para este Tribunal Electoral del Estado de México, en lo concerniente a elementos descritos en los numerales a), c), d), e), g), h), i), j; k), l) y m), cuyo contenido ha sido advertido en párrafos precedentes, en razón del desahogó de diversas diligencias por parte de la autoridad sustanciadora y, que incluso, se plasman en el escrito de queja incoado, tampoco es posible sostener una promoción personalizada por parte de Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepetzotlán, Estado de México.

La conclusión a la que se arriba, esencialmente se sostiene atendiendo a que en las direcciones correspondientes a *Avenida Juárez, número 26, esquina con calle 2 de marzo, Barrio Tlacateco; Avenida Hernán Gómez, esquina Avenida Insurgentes, Barrio San Martín; Libramiento Sur esquina*

Avenida del Trabajo, Barrio Texcacoa, en el Edificio de Protección Civil y Bomberos; Avenida Insurgentes esquina con Avenida de las Torres, Barrio Tlacateco; Avenida del Trabajo, esquina con Avenida Insurgentes, Barrio San Martín; Avenida Adolfo López Mateos esquina con calle Josefa Ortiz de Domínguez, Colonia Ricardo Flores Magón; Avenida Paseo de las Buganblias casi esquina con Calle Manzanos Norte en el Poblado de San Mateo Xoloc; Calle San Mateo, casi esquina con Calle Huizachal, en el Poblado de San Mateo Xoloc; Calle esquina de Calle Girasoles y Calle Lázaro Cárdenas, en el Poblado de San Mateo Xoloc; Avenida Licenciado Adolfo López Mateas, número 57, Barrio San Martín y calle Ma. Dolores Trejo, número 54, Barrio San Martín, en todos los casos, ubicadas en el municipio de Tepotzotlán, Estado de México, si bien, por sus imágenes y leyendas es posible identificar el nombre de Ángel Zuppa Núñez, así como de diversos elementos que aluden a su carácter de Presidente Municipal, así como aquellos que permiten identificar al Ayuntamiento, en sus diversas vertientes, lo cierto es que, su incisión indefectiblemente obedece al contexto de las actividades que les son propias.

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

En efecto, el contenido que se desprende de la propaganda ubicada en las direcciones de mérito, se insertan en la dinámica propia que los habitantes del municipio adoptan en función de diversas actividades, en principio, respecto de las denominadas "*Fiestas Decembrinas*", destacando al caso, su interacción con las autoridades en lo que estas implican, así como también, aquellas jornadas de empleo, cuya coordinación involucra a diversos órganos de la administración pública con empresas de los ámbitos local y federal, de igual forma, por su

involucramiento en el ámbito educativo, a través de la construcción de espacios escolares y, por último, en lo concerniente a la prestación de aquellos servicios públicos, respecto de los cuales, se prevén los beneficios que implica su cumplimiento.

No obstante lo anterior, atendiendo a las fechas de su acreditación, a partir de las diligencias llevadas a cabo, por la autoridad sustanciadora, esto es, el veinte de diciembre de dos mil diecisiete y cinco de febrero de dos mil ocho, si bien, el vigente Proceso Electoral 2017-2008, había iniciado en el Estado de México, lo cierto es que, en lo particular, su difusión no tránsito a la par de que alguna actividad que en lo sustancial, haya permeado en perjuicio de alguno de los actores inmensos en la misma.

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO**

Atento a lo anterior, es por lo que este órgano jurisdiccional, en modo alguno, puede concluir que la propaganda analizada permite tener por acreditada una promoción personalizada por parte de Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, pues como se ha evidenciado y razonado, esencialmente su difusión se ubica en el contexto de las actividades propias de las diversas instancias de la administración pública, e incluso, de la interacción con los ciudadanos de municipio.

Máxime que, como se advierte del contenido que en ella se encuentra albergado, de ninguna manera, e incluso, de manera indiciaria es posible acreditar alguna cualidad o exaltación del referido Presidente Municipal, o bien, alguna incidencia hacia alguna precampaña o campaña, que involucre algún

posicionamiento con fines político-electorales. Aunado a que, tampoco es posible desprender que se haga referencia a alguna trayectoria en lo personal, ámbito profesional o académica, para lo cual se destaquen logros en la sociedad, así como de alguna aspiración para participar en el vigente proceso electoral que se desarrolla en la entidad, por parte de dicho servidor público.

Finalmente, al no obrar prueba alguna en el expediente que permita tener por acreditado que el Presidente Municipal haya utilizado recursos públicos en contravención del artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, es por lo que se sostiene la inexistencia de los hechos que motivaron la queja del Procedimiento Especial Sancionador que se resuelve, en razón de que, como se ha advertido con antelación, las normas aplicables y los conceptos referidos nos orientan a señalar que para tener acreditada la utilización indebida de los recursos públicos de los que dispone cualquier servidor público, tendríamos que tener pruebas, o al menos indicios, que juntos revelaran que se otorgó dinero o alguna contraprestación para que se realizara la difusión, por un lado, del informe de labores de Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México y, por el otro, como ya se matizó, de las actividades que le resultan propias en función de la dinámica de la administración pública municipal.



En esta tesitura, la responsabilidad que se pretende imputar al denunciado Presidente Municipal, derivado del contenido de los artículos 41, bases III, párrafo segundo, IV y VI y 134, séptimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ninguna manera es posible tenerla por

actualizada, ya que, se carecen de pruebas que al menos generen indicios sobre uso de recursos públicos (dinero, material para la edición, recursos humanos, etc.), o contraprestación otorgada por los titulares de otras instancias de gobierno, para la realización de la controvertida propaganda que alude a la difusión de su informe de actividades, es decir, no es posible hacer la vinculación o relación que pretende sostener el Partido Revolucionario Institucional, en cuanto a la imputación de alguna responsabilidad sobre el presunto infractor.

Por tanto, son **inexistentes** las conductas atribuidas a Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepetzotlán, Estado de México, consistentes en el presunta promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, respecto de la difusión, incluso extemporánea, de su Segundo Informe de Actividades, así como de aquella que por su contexto, involucra actividades propias en el ejercicio del cargo.

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

III. Actos anticipados de precampaña y campaña.

Por cuanto hace a los actos anticipados de precampaña y campaña, que en apreciación del quejoso se actualizan, por parte de a Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepetzotlán, Estado de México, este órgano jurisdiccional local, arriba a la conclusión de que en modo alguno se tienen por actualizados.

Como ha sido advertido, por los elementos a que aluden la difusión de la propaganda denunciada, de ninguna manera es posible advertir la existencia de indicios que sustenten la

presentación del cuestionado servidor público, como una opción ganadora y posicionando su nombre e imagen, con el propósito de difundir frases de campaña y programa de gobierno, que bien, en lo individual dada su fuerza convictiva o adminiculados entre sí, permitan arribar a la conclusión de que se está en presencia de actos anticipados de precampaña o campaña, como equivocadamente se pretende hacer valer, ya que, la misma se circunscribió en la deliberación de temáticas diversas, que por su contexto enaltecen el derecho a la libertad de expresión en lo concerniente a las actividades propias de la función pública, así como también, por la preeminencia del derecho a la información que asiste a los integrantes de una sociedad, inmersa en el debate público.

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

Lo anterior se sostiene, ya que, atendiendo a las consideraciones que sobre los actos de precampaña y campaña aborda el asidero jurídico, tendente a evitar que su anticipación, garantice una participación igualitaria y equitativa a quienes serán los candidatos de las distintas opciones políticas, evitando que un ciudadano, partido político o coalición tenga una ventaja indebida en relación con sus opositores. Por tanto, si algún ciudadano, precandidato, partido político o coalición realizan actos de campaña electoral, con anterioridad a los plazos establecidos para su realización, estará, como ya se indicó en líneas previas, violentando la normativa electoral.

En ese sentido, al regular los actos anticipados de precampaña y campaña, el legislador consideró necesario garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes, lo que implica evitar que una opción política se encuentre en una situación de ventaja indebida, en

relación con sus opositores al iniciar anticipadamente la campaña respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de la plataforma electoral de un determinado partido político o del aspirante o precandidato correspondiente.

Así, por cuanto hace a los tres elementos que la autoridad debe tomar en cuenta para determinar si los hechos denunciados, constituyen o no actos anticipados de campaña, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *verbigracia*, al resolver el expediente **SRE-PSC-15/2015**, estableció que para corroborar dicha conducta, se requiere la actualización de los tres elementos siguientes:



- a) **Elemento personal**, el cual refiere que los actos de precampaña y/o campaña son susceptibles de realizarse por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, de manera que atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma se encuentra latente.
- b) **Elemento subjetivo**, que atañe a la finalidad buscada con la realización de actos anticipados de campaña política, entendida como la presentación de una plataforma electoral y la promoción a un partido político o posicionamiento de un ciudadano para obtener un cargo de elección popular.
- c) **Elemento temporal**, referido al periodo en el cual ocurren los actos, esto es, debe darse antes de que

inicie formalmente el respectivo procedimiento partidista de selección de candidaturas, durante el propio procedimiento, o bien, una vez concluido, pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

Por lo anterior, a efecto de atender a la posible actualización de los elementos *-personal, temporal y subjetivo-*, en el Procedimiento Especial Sancionador que se resuelve, resulta necesario determinar si el hoy denunciado, incurrió en una infracción a la normativa electoral.

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 es a Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, quien expresamente reconoce tal calidad.

Ahora bien, por cuanto hace al elemento **temporal**, comprendido como el periodo en el cual ocurren los actos, y para lo cual, debe darse de manera previa al periodo de precampañas, pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas, es de reconocerse que se actualiza.

Se arriba a dicha conclusión, esencialmente en razón de que, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, aprobó el acuerdo número IEEM/CG/165/2017, "*Por el que se aprueba el Calendario del Proceso Electoral de las Elecciones de Diputados y miembros de los Ayuntamientos 2017-2018.*",



en el que se estableció que las **precampañas** para la elección de Diputados y Ayuntamientos comprendería del veinte de enero al once de febrero de dos mil dieciocho, así también, las **campañas** electorales se realizarán entre el veinticuatro de mayo al veintisiete de junio de la misma anualidad.

Así, como se ha evidenciado con antelación, se tiene por acreditada la realización del Segundo Informe de Actividades, el cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, así como también, por su difusión, aquellas actividades propias de la administración pública municipal, a partir de las diligencias llevadas a cabo, por la autoridad sustanciadora, esto es, el veinte de diciembre de dos mil diecisiete y cinco de febrero de dos mil ocho.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En esta tesitura, para este órgano jurisdiccional local, resulta inconcuso la actualización del elementos en cita, pues queda claro que al transcurrir durante el vigente Proceso Electoral 2017-2008, en el Estado de México, lo cierto es que, en modo alguno, se advierte sobre de la afectación a alguna de las actividades que derivan del mismo, sustancialmente en perjuicio de alguno de los actores involucrados.

Este Tribunal Electoral del Estado de México, a partir de una valoración conjunta de las probanzas aportadas, atendiendo a la directriz subjetiva, en modo alguno, permite advertir que de los elementos ahí contenidos, sean estas alocuciones, o bien conductas descritas, se pueda desprender referencia alguna, que haga suponer la actualización de actos motivo de la presente queja, esto, a través de la difusión de una plataforma política, acciones en pro o en contra de alguno de los entes

políticos, de ahí que, **no se actualice el elemento subjetivo**; y como consecuencia de ello, tampoco es factible tener por acreditadas las conductas relativas a la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña.

En efecto, si bien, las directrices que permiten tener por actualizado el elemento subjetivo, se encuentran encauzadas, a partir de la solicitud del voto ciudadano en favor de un candidato, o bien, publicitar sus plataformas electorales, y a partir de ello, además de la vigencia del elementos temporal y personal, una actualización de los artículos 3, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 245 del Código Electoral del Estado de México, respecto de los actos anticipados de precampaña y campaña, lo cierto es que, atendiendo a los elementos que conforman la difusión de la cuestionada propaganda, de ninguna manera es posible advertir manifestaciones tendentes a incidir sobre el llamamiento al voto en pro o en contra de alguno de los actores inmersos en el vigente Proceso Electoral 2017-2018 del Estado de México.



En este tenor, resulta insuficiente que en la queja únicamente se aluda a la violación o irregularidad presuntamente cometida; se narren de forma genérica los hechos que se estiman contrarios a derecho, al ser menester que quien insta a la autoridad electoral, exprese de forma clara y precisa las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedieron esos hechos, no sólo para que aquellos que cuenten con un interés legítimo, puedan alegar lo que a su interés convenga y aportar elementos de convicción, sino también, para que las pruebas aportadas por el interesado se ofrezcan en relación precisa con

la litis o controversia planteada, y el juzgador esté en aptitud, en su oportunidad procesal, de valorar si quedan acreditados los hechos alegados con los elementos probatorios, y poder decidir, a partir de ellos, si se actualiza alguna conducta trasgresora de la normativa electoral y, de ser procedente, imponer las sanciones establecidas por la propia norma y reparar la violación alegada.

Esto, en observancia del criterio contenido en la **Jurisprudencia 12/2010** de rubro: **"CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE."**

De ahí que, ante la ausencia de elementos suficientes que permitan concluir de manera fehaciente que se actualiza, como equivocadamente lo plantea el Partido Revolucionario Institucional, una promoción personalizada, así como la indebida utilización de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña, por parte de a Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, de ahí que, para este órgano jurisdiccional debe atenderse al principio de inocencia que rige este procedimiento especial sancionador y, en esa medida, debe concluirse que no se actualiza la infracción aludida.

Lo anterior, acorde con lo establecido en la Jurisprudencia 21/2013⁷, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación de rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.**

⁷ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.



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.

Una vez acreditada la conducta por parte de a Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepotzotlán, Estado de México, consistente en la difusión extemporánea de su Segundo Informe de Actividades, en contravención el artículo 242 párrafo 5 de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que esencialmente aconteció a través de nueve vinilonas, que han quedado precisadas en párrafos precedentes, es por lo que, al tratarse de una circunstancia que de manera directa generó un impacto con los habitantes del municipio de Tepotzotlán, Estado de México, pues generó una exposición adicional a la permitida, resulta procedente actuar en función de lo establecido por el artículo 472, del Código Electoral del Estado de México.

D. En caso de que se acredite la responsabilidad, se hará la calificación de la falta e individualización de la sanción para el o los sujetos que resulten responsables.

De conformidad con las consideraciones anteriores, así como por su vinculación de la reglas sobre la rendición de informes de gobierno previstas por el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberá procederse al estudio respectivo para determinar la responsabilidad del sujeto denunciado.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

Para determinar la responsabilidad del servidor público, este órgano jurisdiccional toma en cuenta, que la propaganda acreditada correspondió a la promoción de su informe de gobierno, por lo que la conducta infractora se le atribuye a éste de forma directa; pues a través de ésta se benefició de la misma, al existir el mensaje que contenía el objetivo de la misma, la fecha y la hora para su celebración.

Atento a lo anterior, se configura la responsabilidad de a Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepetzotlán, Estado de México, pues al momento de comparecer a la Audiencia de Pruebas y Alegatos, de ninguna manera se negó el medio propagandístico denunciado, lo que se traduce en una afirmación implícita respecto de su autoría.

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

De lo anterior, en conjunto con las disposiciones del numeral 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, se genera la presunción legal consistente en que la publicidad del informe sobre el estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio correspondiente le atañe exclusivamente al Presidente Municipal, puesto que él es el autorizado para realizarlo y difundirlo.

Conforme a las consideraciones anteriores, por lo que respecta a Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepetzotlán, Estado de México; se desprende que con su conducta vulneró el principio de legalidad de manera específica al transgredir lo establecido en los preceptos 242, numeral 5; y, 449, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; por lo que en términos del diverso

472 del Código Electoral del Estado de México, lo que corresponde, una vez determinada la infracción, es dar vista al superior jerárquico del infractor, a fin de que este proceda en los términos de las leyes aplicables.

Por ello, en términos de lo dispuesto por el artículo 62, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de México, procede dar vista con copia certificada del expediente en que se actúa, así como de la presente sentencia, al Presidente de la Junta de Coordinación Política de la "LIX" Legislatura Local.

Lo anterior, toda vez que a dicho órgano le corresponde conocer y resolver sobre las responsabilidades administrativas en que incurra cualquier integrante de los ayuntamientos de los municipios de la entidad, como se actualiza en la especie.

Robustece lo señalado, el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la **Tesis XX/2016**⁸, de rubro y texto siguientes:

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO. De una interpretación sistemática, teleológica y funcional de lo establecido en los artículos 41, Bases III, Apartado C, párrafo segundo, y IV, párrafo tercero; 116, y 128, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

⁸ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, Año 9, Número 18,2016, páginas 128 y 129.

así como 442, apartado 1, inciso f); 449, párrafo 1, y 457, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conduce a estimar que, ante la ausencia de normas específicas, los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado, con base en sus atribuciones constitucionales y legales, para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico por la realización de conductas que la autoridad jurisdiccional determinó contrarias al orden jurídico en la materia electoral, con independencia de que ello pudiese eventualmente generar otro tipo de responsabilidades. Por ende, para hacer efectivo y funcional el régimen administrativo sancionador electoral, resulta procedente que las autoridades electorales jurisdiccionales hagan del conocimiento de los congresos tales determinaciones para que impongan las sanciones correspondientes. Lo anterior, a fin de hacer efectivo el sistema punitivo en que se basa el derecho sancionador electoral y, por ende, para proporcionarle una adecuada funcionalidad.

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:

PRIMERO. Se declara **inexistente** la violación objeto de la denuncia, en términos de lo señalado en el considerando séptimo de la presente resolución, por cuanto hace a la

promoción personalizada, indebida utilización de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña, por parte de Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepetzotlán, Estado de México.

SEGUNDO. Se declara **existente** la trasgresión objeto de la denuncia, atribuida a Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal de Tepetzotlán, Estado de México, derivado de la difusión extemporánea de su Segundo Informe de Actividades, en términos del considerando séptimo de la presente resolución.

TERCERO. Por las razones expuestas en el considerando séptimo del presente fallo, se **ordena dar vista** al Presidente de la Junta de Coordinación Política de la "LIX" Legislatura del Estado Libre y Soberano de México; para que en uso de sus atribuciones procedan conforme a Derecho.

NOTIFÍQUESE, personalmente la presente sentencia a la denunciante y al denunciado, en el domicilio señalado en autos; **por oficio** a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, así como también, acompañándose copia certificada del expediente en que se actúa y de la presente resolución al Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Legislatura del Estado de México; y por **estrados** a los demás interesados, atento a lo dispuesto en los artículos 428 del Código Electoral del Estado de México, 60, 61, 65 y 66 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional. Asimismo, publíquese en la página de internet de este órgano jurisdiccional.

En su caso, devuélvase los documentos originales que resulten pertinentes, previa constancia legal que se realice al respecto. Y en su oportunidad, archívese el expediente como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, en sesión pública celebrada el veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, aprobándose por **unanimidad** de votos de los Magistrados Crescencio Valencia Juárez, Presidente, Rafael Gerardo García Ruíz, Jorge E. Muciño Escalona, Leticia Victoria Tavira y Raúl Flores Bernal. Siendo ponente la cuarta en mención, quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.


CRESCENCIO VALENCIA JUÁREZ
MAGISTRADO PRESIDENTE


**RAFAEL GERARDO
GARCÍA RUIZ**
MAGISTRADO


JORGE E. MUCIÑO ESCALONA
MAGISTRADO


LETICIA VICTORIA TAVIRA
MAGISTRADA


RAÚL FLORES BERNAL
MAGISTRADO


JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**