

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** PES/185/2018.

**QUEJOSO:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

**DENUNCIADOS:** ANGEL ZUPPA  
NUÑEZ, PRESIDENTE MUNICIPAL DE  
TEPOTZOTLÁN, ESTADO DE MÉXICO  
Y AYUNTAMIENTO DEL MISMO  
NOMBRE.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
LIC. RAFAEL GERARDO GARCÍA RUÍZ.

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintiséis de julio de dos mil dieciocho.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

**VISTOS** para resolver los autos que integran el expediente **PES/185/2018** relativo al Procedimiento Especial Sancionador, originado con motivo de la queja presentada por el ciudadano **Francisco Jesús Couch Canul**, en su carácter de Representante Propietario del **Partido Revolucionario Institucional** (en lo sucesivo **PRI**) ante el **Consejo Distrital 37** del Instituto Nacional Electoral (en adelante **Consejo Distrital**) en contra de **Ángel Zuppa Nuñez**, en su calidad de Presidente Municipal de Tepotzotlán; y del Ayuntamiento del mismo nombre, por supuestas violaciones a la normatividad electoral.

## ANTECEDENTES

### I. Actuaciones del Instituto Nacional Electoral.

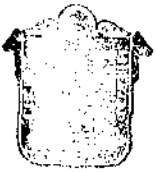
1. **Queja.** El dieciocho de mayo de dos mil dieciocho, el ciudadano Francisco Jesús Couch Canul presentó escrito de queja ante el Consejo Distrital, en contra de Ángel Zuppa Nuñez, en su calidad de

**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

Presidente Municipal de Tepozotlán (en adelante Presidente Municipal); y del Ayuntamiento del mismo nombre, por supuestas infracciones a la normativa electoral derivado de la supuesta difusión de propaganda gubernamental fuera del plazo permitido para ello.

**2. Radicación.** Mediante acuerdo del mismo día, el Vocal Ejecutivo de la 37 Junta Distrital Ejecutiva del INE (en adelante Junta Distrital) acordó radicar la denuncia indicada, asignándole el número de expediente bajo la clave JD/PE/PRI/JD37/MÉX/PEF/2/2018; asimismo, reservó lo conducente a la admisión y al emplazamiento a las partes, así como la procedencia de las medidas cautelares, en tanto se determinara la admisión de la queja.

**3. Admisión.** Mediante acuerdo de treinta y uno siguiente, se admitió a trámite la denuncia por estimarlo procedente la Junta Distrital.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

**4. Emplazamiento y citación a audiencia.** Mediante proveído de fecha uno de junio siguiente, la autoridad instructora acordó emplazar a las partes, además, fijó hora y fecha, para que tuviera verificativo la Audiencia de Pruebas y Alegatos.

**5. Audiencia.** El ocho siguiente, se llevó a cabo ante la Junta Distrital, la Audiencia de Pruebas y Alegatos a que se refiere el numeral que antecede, en la que comparecieron el quejoso y los denunciados.

Asimismo, la autoridad administrativa tuvo por admitidas y desahogadas las pruebas procedentes que constan en el expediente.

**6. Envío a la Unidad Técnica.** El dieciocho siguiente, la Junta Distrital ordenó el envío del expediente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de dicho Instituto en adelante: Unidad Técnica.

**7. Remisión del expediente a la Sala Regional Especializada.** El mismo día, la Unidad Técnica remitió a la Sala Regional Especializada

**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

del Tribunal Electoral del Poder Judicial (en adelante Sala Regional Especializada) el expediente identificado como JD/PE/PRI/JD37/MEX/PEF/2/2018.

## II. Actuaciones de la Sala Regional Especializada.

**1. Acuerdo de recepción.** El dieciocho de junio siguiente, se dictó acuerdo de recepción del expediente y demás documentación que lo integra.

**2. Turno.** El veinticinco siguiente, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional Especializada por ministerio de ley, acordó integrar el expediente bajo la clave SRE-JE-80/2018, turnándolo a la ponencia correspondiente.

**3. Acuerdo de incompetencia.** El mismo día, se dictó acuerdo en el expediente SRE-JE-80/2018, en el cual, se determinó la incompetencia de la Sala Regional Especializada para conocer la denuncia en contra del Ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México y de Ángel Zuppa Nuñez, como Presidente Municipal; dada la incidencia en el ámbito territorial del Estado de México, por ello remitió el expediente al Instituto, para que determinara lo procedente en derecho.

## III. Actuaciones del Instituto Electoral del Estado de México.

**1. Recepción, admisión y señalamiento de Audiencia de Pruebas y Alegatos.** Mediante acuerdo de treinta de junio del año que transcurre, el Secretario Ejecutivo del Instituto acordó que con la documentación remitida debía integrarse y registrarse el expediente bajo la clave PES/TEPOT/PRI/AZN-A.TEPOT/477/2018/06, asimismo, admitió a trámite la queja, ordenó emplazar y correr traslado a las partes; además, fijó hora y fecha, para que tuviera verificativo la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el artículo 484 del Código Electoral del Estado de México.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

**2. Audiencia.** El seis de julio del mismo año, se llevó a cabo ante la mencionada Secretaría Ejecutiva, la Audiencia de Pruebas y Alegatos a que se refiere el numeral que antecede. En dicha audiencia se hizo constar que en la misma fecha, en la Oficialía de Partes del Instituto, así como en la Subdirección de Quejas y Denuncias de la Secretaría Ejecutiva del Instituto, se recibió escrito signado por el ciudadano Ángel Zuppa Núñez, en su carácter de Presidente Municipal, así como en representación del Ayuntamiento de Tepotzotlán, mediante el cual dio contestación a la queja instaurada en su contra, aportó pruebas y señaló alegatos.

Además, en dicha audiencia se hizo constar la comparecencia del ciudadano Roberto Aguirre Solís, en representación de los presuntos infractores.

Por otra parte, se dio cuenta de la inasistencia del PRI, como quejoso.

Asimismo, la autoridad administrativa tuvo por admitidas y desahogadas las pruebas procedentes que fueron ofrecidas por las partes.

**3. Remisión del expediente a este Órgano Jurisdiccional.** El nueve siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional el oficio IEEM/SE/7479/2018, por el cual el Secretario Ejecutivo del Instituto, remitió el expediente PES/TEPOT/PRI/AZN-A.TEPOT/477/2018/06 que contiene el informe circunstanciado y demás documentación que integró en la sustanciación del presente asunto.

**IV. Trámite del Procedimiento Especial Sancionador ante el Tribunal Electoral del Estado de México.**

**a. Registro y turno.** El veinticuatro de julio siguiente, se acordó el registro del expediente que se indica en el párrafo que antecede, en el Libro de Procedimientos Especiales Sancionadores bajo el número de



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

expediente PES/185/2018, designándose como ponente al Magistrado Rafael Gerardo García Ruíz, para formular el proyecto de sentencia.

b. **Radicación y cierre de Instrucción.** Mediante proveído del veintiséis inmediato y en cumplimiento al dispositivo 485, párrafo cuarto, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, el Magistrado Ponente dictó auto mediante el cual radicó el Procedimiento Especial Sancionador y acordó el cierre de la instrucción; lo anterior, al encontrarse debidamente sustanciado el presente expediente y no existiendo ningún trámite pendiente.

c. **Proyecto de sentencia.** En virtud de que el expediente se encuentra debidamente integrado y al no haber diligencias pendientes por desahogar, de conformidad con el artículo 485, párrafo cuarto fracción IV del Código Electoral del Estado de México, el Magistrado Ponente presenta a consideración del Pleno de este Tribunal el proyecto de sentencia que resuelve el Procedimiento Especial Sancionador PES/185/2018, mismo que se sustenta en las siguientes consideraciones y fundamentos legales.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia<sup>1</sup>.** El Tribunal Electoral del Estado de México tiene jurisdicción y competencia para resolver el presente Procedimiento Especial Sancionador sometido a su conocimiento conforme a lo dispuesto en los artículos 16 párrafo primero y 116 fracción IV inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 43 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 3, 383, 390 fracción XIV, 458, 482 fracción I, 485 a 487 del Código Electoral del Estado de México; toda vez que, se trata de un Procedimiento Especial Sancionador, previsto en dicho ordenamiento electoral, iniciado con motivo de una queja interpuesta por un partido político sobre hechos que considera

<sup>1</sup> Antes de analizar el caso, el Tribunal Electoral del Estado de México debe definir si hay o no competencia para resolver, toda vez que la competencia es una cuestión de orden público, cuyo estudio debe realizarse de forma preferente, en atención al principio de legalidad previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

constituyen infracciones a la normativa electoral, porque los denunciados difundieron propaganda gubernamental en el Municipio de Tepotzotlán, durante tiempo no permitido por la norma electoral. De ahí que a juicio de este Tribunal local los hechos denunciados son de su competencia, dada la incidencia en el ámbito local y su acotamiento a un Municipio perteneciente a la entidad, conforme al acuerdo de incompetencia emitido por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SRE-JE-80/2018<sup>2</sup>.

**SEGUNDO. Requisitos de Procedencia.** Conforme al artículo 483 párrafos cuarto y quinto fracción I, así como 485 párrafo cuarto fracción I del Código Electoral del Estado de México, este Tribunal verificó que la Secretaría Ejecutiva del Instituto, hubiese dado cumplimiento al análisis del escrito de queja, examinando que el mismo reuniera los requisitos de procedencia previstos en el párrafo tercero del artículo 483 del ordenamiento invocado; asimismo, se advierte que, en treinta de junio de dos mil dieciocho, la Secretaría en mención emitió el acuerdo mediante el cual, una vez cumplidos los requisitos de procedencia, admitió a trámite la queja.

Ahora bien, este Tribunal advierte que en la videograbación de la Audiencia de Pruebas y Alegatos el ciudadano Roberto Aguirre Solís, en representación de los presuntos infractores, solicitó *que se tuviera por no interpuesta la queja ante la inasistencia a la misma del quejoso*. Sin embargo, tal petición resulta improcedente porque en el Código Electoral del Estado de México no establece alguna disposición que establezca que la queja interpuesta de manera escrita deba ser ratificada por el denunciante en el momento del desarrollo de la Audiencia de Pruebas y Alegatos para que resulte procedente, criterio que resulta acorde con lo establecido en el artículo 483 del código referido, en el sentido que la Secretaría Ejecutiva deberá admitir o desechar una denuncia en un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores a su recepción, por el cumplimiento o no de requisitos

<sup>2</sup> Visible a fojas de la 193 a la 201 del expediente.

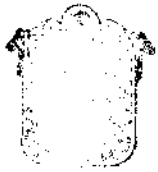
**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

diversos a los señalados por el representante de los presuntos infractores, sin que la norma electoral prevea un examen de procedencia en un momento distinto, como lo es la Audiencia de Pruebas y Alegatos como equivocadamente lo plantean.

Por lo anterior, se procede a realizar el estudio y resolución de los hechos denunciados.

**TERCERO. Síntesis de Hechos Denunciados.** Del análisis realizado al escrito de queja presentado por el PRI, se advierte que el hecho denunciado consiste en el siguiente:

- *La pinta de una barda localizada en avenida Juárez número 26, esquina con calle 2 de marzo frente al número 28, Municipio de Tepetzotlán, en la cual se hace la difusión de un "Festival del día de las madres" y donde se señala que es necesario presentar la credencial del INE para acceder al evento y para recoger los premios; asimismo, se publicita la presentación de grupos musicales.*
- *La pinta de dos bardas, la primera localizada en avenida profesora María dolores Trejo, esquina Eva Sámano de López Mateos y la segunda en avenida Juárez número 26, esquina con calle 2 de marzo, frente al número 28, Municipio de Tepetzotlán, en las que se realiza una invitación al pago de predial y agua.*
- *La colocación de una lona en un puente peatonal, ubicado en la autopista México-Querétaro en dirección a Querétaro, Municipio de Tepetzotlán, en la que se difunde una jornada del empleo.*
- *La colocación de una lona ubicada en la entrada de Tepetzotlán, en avenida insurgentes esquina con avenida de las Torres, Municipio de Tepetzotlán, en la que realiza una invitación a regularizar los negocios, mediante la condonación de multas, recargos y gastos de actualización.*
- *La colocación de dos lonas, la primera ubicada en avenida Insurgentes esquina con las Torres y la segunda en avenida Insurgentes esquina calle del Balneario, Municipio de Tepetzotlán, Estado de México, en las cuales se hace la difusión de un "Festival del día de las madres" y donde se señala que es necesario presentar la credencial del INE para acceder al evento y para recoger los premios; asimismo se publicita la presentación de grupos musicales.*



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

# TEEM

Tribunal Electoral  
del Estado de México

- Hechos que en estima del quejoso, constituyen una infracción a la norma electoral porque los denunciados de manera indebida han difundido propaganda gubernamental municipal, promocionando programas y acciones de gobierno que no se encuadran en los casos de excepción previstos por la ley, fuera de los plazos permitidos, es decir, dentro de la actual etapa de campaña federal, violando con ello los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución federal y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Asimismo, el quejoso refiere que con dicha conducta los denunciados buscan obtener un beneficio para el partido político en el gobierno del Ayuntamiento de Tepetzotlán, que en el caso es, Movimiento Ciudadano, así como del Presidente Municipal y varios de los regidores en funciones que son candidatos.

Por otra parte, del análisis realizado al escrito de contestación de la queja y ofrecimiento de pruebas, presentado por el ciudadano Roberto Aguirre Solís, en representación de los presuntos infractores, se advierte lo siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

- *La propaganda difundida de ninguna manera se difunde obra pública ni logros de gobierno, pues únicamente se trata de información pública de carácter institucional, la cual de ninguna forma influye en la contienda electoral, pues no se manifiesta a favor o en contra de alguna fuerza política contendiente y menos aún de algún candidato.*
- *Se trata de información institucional referente a la invitación que realiza el Ayuntamiento de Tepetzotlán para que la ciudadanía de cumplimiento al pago de sus contribuciones, como lo son: el pago de predial y agua potable, así mismo se realiza una invitación para que los establecimientos que no han cumplido con sus trámites municipales para el funcionamiento de los mismos, acudan a regularizarse, así como también la realización de la feria del empleo en la que participan empresas de iniciativa privada; todas estas invitaciones se dan a conocer a la ciudadanía desde el primer día del mes de enero, pues es una práctica que ha perdurado por más de veinte años en el Municipio de Tepetzotlán.*
- *Asimismo la difusión del festival del día de las madres, es un evento de carácter sociocultural, pues dicha celebración fue adoptada por el Estado Mexicano, desde el día 10 de mayo del año 1922, y al tener una connotación de tipo cultural, encuadra dentro de las hipótesis de permisibilidad para su realización, sin contravenir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos u alguna otra norma.*



**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

**CUARTO. *Litis* y metodología.** Una vez establecido lo anterior, este Tribunal advierte que la *litis* (controversia) se constriñe en determinar si la propaganda gubernamental denunciada, se encuentra dentro del marco constitucional y legal en el que se circunscribe el proceso electoral que se desarrolla en la entidad.

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



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL DE  
LA FEDERACIÓN

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

**A) EXISTENCIA O INEXISTENCIA DE LOS HECHOS DE LA QUEJA.**

Es importante precisar que el análisis de la existencia o inexistencia de los hechos se realizará de conformidad con las pruebas que integran el expediente, a las reglas de la lógica, sana crítica y experiencia. Así como, a los principios dispositivo y de adquisición procesal en materia de la prueba; el primero, impone a la parte quejosa la carga de presentar los elementos de convicción en los que respalde el motivo de su denuncia, así como el deber de identificar aquellas que el órgano habrá de requerir cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas sin perjuicio de la facultad investigadora de la autoridad electoral<sup>3</sup>, ello tiene su razón por la premura en tiempos con que debe resolverse el Procedimiento Especial Sancionador; por su parte, el principio de

<sup>3</sup> Criterio resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-RAP-005/2009, SUPRAP-007/2009 y SUP-RAP-11/2009, así como en la Tesis número VII/2009.

**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

adquisición procesal, consiste en la fuerza de convicción de los medios de prueba que deben ser valorados por el juzgador en relación a las pretensiones de todas las partes en el juicio y no sólo del oferente, puesto que el proceso se concibe como un todo, unitario e indivisible, integrado por la secuencia de actos que se desarrollan progresivamente con el objeto de resolver una controversia.

De esta manera, como se ha expuesto, el partido quejoso en el presente asunto denuncia como hechos que el ciudadano Ángel Zuppa Nuñez, en su calidad de Presidente Municipal y el Ayuntamiento, colocaron cuatro lonas y pintaron tres bardas; mediante las cuales se hace la difusión de un "Festival del día de las madres", una jornada del empleo, la invitación a los contribuyentes a realizar el pago de predial, agua y a la ciudadanía a regularizar los negocios, mediante la condonación de multas, recargos y gastos de actualización.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

A efecto de acreditar lo anterior y antes de analizar, la legalidad o no de los hechos denunciados en el presente asunto, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron, a partir de las pruebas que constan en el expediente, siendo estas las siguientes:

- **Documentales públicas.** Consistentes en las Actas circunstanciadas de verificación de propaganda con números de folio: INE/VS/OE/CIRC/075/2018, INE/VS/OE/CIRC/076/2018, INE/VS/OE/CIRC/077/2018, INE/VS/OE/CIRC/078/2018, INE/VS/OE/CIRC/094/2018, INE/VS/OE/CIRC/095/2018, INE/VS/OE/CIRC/096/2018, e INE/VS/CIRC/106/18.05-2018, de fechas 16 de abril; 10 y 18 de mayo de dos mil dieciocho, realizadas por la Junta Distrital, mediante las cuales se certificó la existencia y contenido de la propaganda colocada en los lugares señalados por el quejoso (en adelante actas circunstanciadas).
- **Documental pública.** Consistente en oficio PM/E-146/2018 de 22 de mayo de dos mil dieciocho<sup>4</sup>, signado por el ciudadano Ángel Zuppa Nuñez, en su carácter de Presidente Municipal, mediante el cual señala que efectivamente la

<sup>4</sup> Visible a fojas 79 y 80 del expediente.

**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

difusión de la propaganda fue realizada por el Ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México y que se contaba con el permiso correspondiente en los casos que fue procedente.

Documentales a las que se les otorga pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 435, fracción I, 436 fracción I incisos b) y c) y 437, segundo párrafo del Código Electoral del Estado de México, por tratarse de documentos públicos expedidos por la autoridad electoral y municipal dentro del ámbito de su respectiva competencia.

Al respecto, cabe mencionar, que este Órgano Jurisdiccional ha estimado que respecto a las inspecciones oculares, deben entenderse de manera integral, esto es, se da fe no sólo del contenido textual de las actas, sino también de los anexos que forman parte de las mismas y que les consta a los funcionarios que las realizaron.



Asimismo, en el expediente se advierten las pruebas siguientes:

- **Técnicas.** Consistente en la impresión de siete imágenes a color insertas en el escrito primigenio de queja<sup>5</sup>.

Medios de convicción, que se consideran como pruebas técnicas, con fundamento en los artículos 435, fracción III, 436, fracción III, 437 párrafo tercero del Código electoral de la entidad, al contener impresiones de imágenes, las que sólo harán prueba plena sobre su contenido cuando, a juicio de este Tribunal, si de los elementos contenidos en ellos, administrados con las demás pruebas, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, se genere convicción sobre la veracidad o no de lo que se pretende acreditar con la misma.


Asimismo, las partes en el presente procedimiento ofrecen la **Instrumental de Actuaciones y la Presuncional en su doble aspecto legal y humana**; pruebas que en términos de lo dispuesto por

<sup>5</sup> Visibles a fojas de la 89 a la 92 del expediente.

**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

los artículos 436 fracción V y 437 del Código Electoral del Estado de México, sólo harán prueba plena cuando, a juicio de este Tribunal, de los elementos que se desprendan de ellas, adminiculados con las demás pruebas, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, se genere convicción sobre la veracidad o no de lo que se pretende acreditar con las mismas.

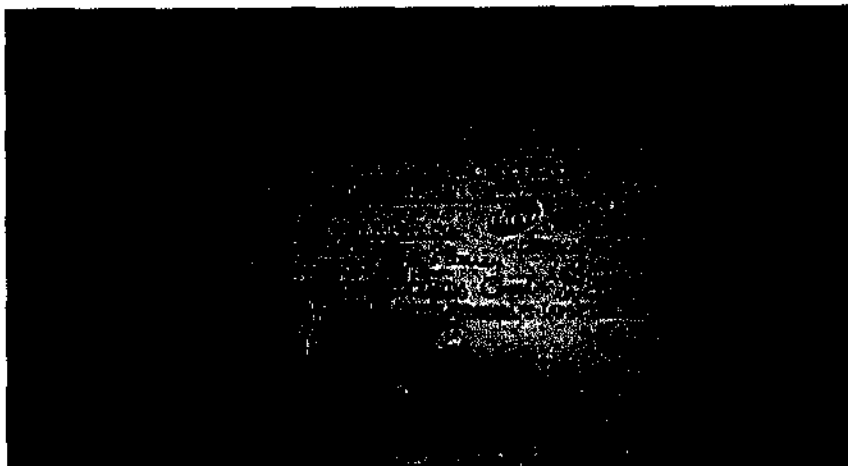
Ahora, a juicio de este Tribunal Electoral, derivado de un análisis y valoración integral donde se adminiculan las pruebas descritas, **se tiene por acreditada la existencia de la propaganda denunciada**, consistente en la colocación de cuatro lonas y la pinta de tres bardas; mediante las cuales se hace la difusión de un "Festival del día de las madres", una jornada del empleo, la invitación a los contribuyentes a realizar el pago de predial, agua y a la ciudadanía a regularizar los negocios, mediante la condonación de multas, recargos y gastos de actualización.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

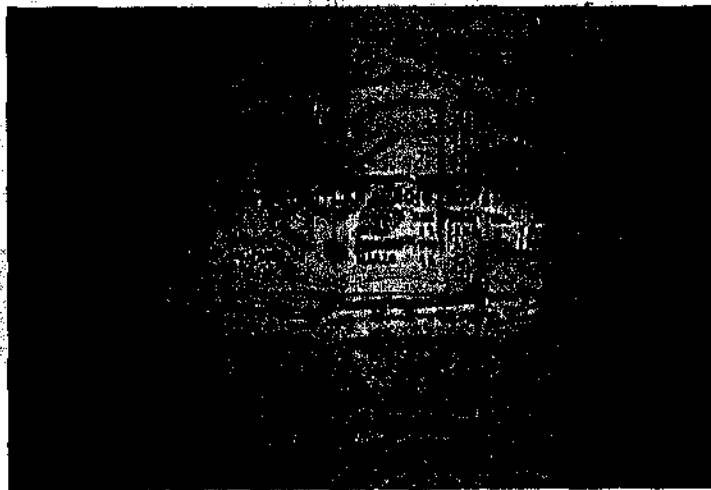
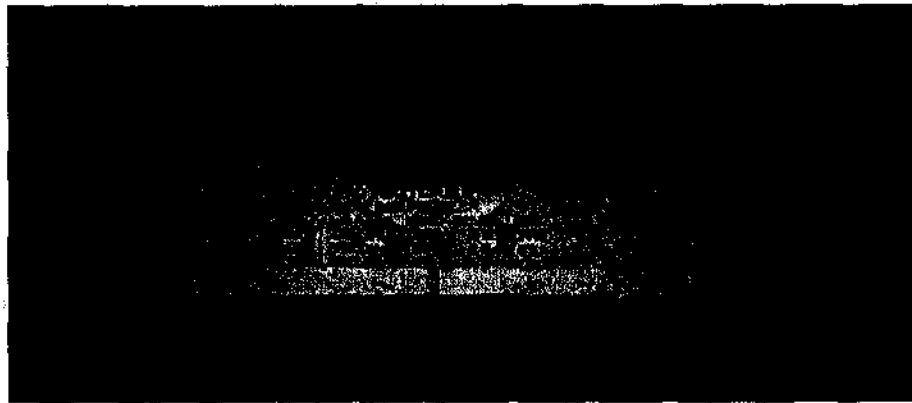
Lo anterior es así, toda vez que la Junta Distrital certificó la existencia y contenido de la propaganda en los lugares referidos por el quejoso mediante las actas circunstanciadas, como se muestra a continuación:

- La colocación de una lona en un puente peatonal, ubicado en la autopista México-Querétaro en dirección a Querétaro, Municipio de Tepotzotlán, Estado de México, en la que se difunde una jornada del empleo.



**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

- La pinta de dos bardas, la primera localizada en avenida profesora María dolores Trejo, esquina Eva Sámano de López Mateos y la segunda en avenida Juárez número 26, esquina con calle 2 de marzo, frente al número 28, Municipio de Tepotzotlán, Estado de México, en las que se realiza una invitación al pago de predial y agua.

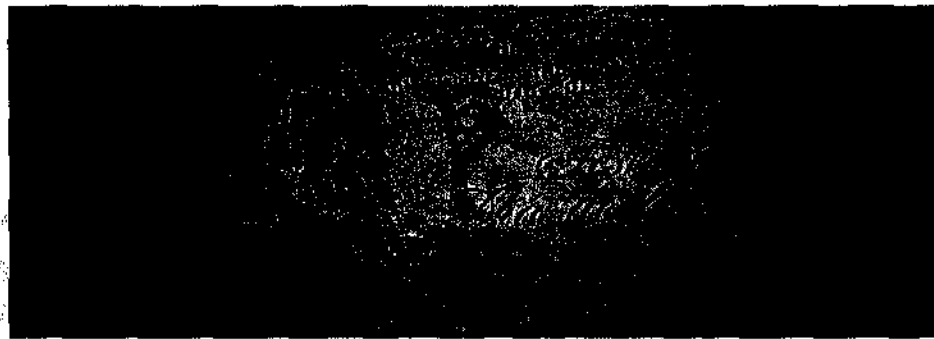


- La colocación de una lona ubicada en la entrada de Tepotzotlán, en avenida insurgentes esquina con avenida de las Torres, Municipio de Tepotzotlán, Estado de México en la que realiza una invitación a regularizar los negocios, mediante la condonación de multas, recargos y gastos de actualización.



**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

- La colocación de dos lonas, la primera ubicada en avenida Insurgentes esquina con las Torres y la segunda en avenida Insurgentes esquina calle del Balneario, Municipio de Tepotzotlán, Estado de México, en las cuales se hace la difusión de un "Festival del día de las madres" y donde se señala que es necesario presentar la credencial del INE para acceder al evento y para recoger los premios; asimismo se publicita la presentación de grupos musicales.

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

- La pinta de una barda localizada en avenida Juárez número 26, esquina con calle 2 de marzo frente al número 28, Municipio de Tepotzotlán, Estado de México, en las cuales se hace la difusión de un "Festival del día de las madres" y donde se señala que es necesario presentar la credencial del INE para acceder al evento y para recoger los premios; asimismo se publicita la presentación de grupos musicales.



**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

Medios de convicción que tienen pleno valor probatorio, pues al tratarse de imágenes obtenidas al momento de la verificación de la propaganda denunciada y al encontrarse insertas en las actas circunstanciadas forman parte de las mismas, en atención que las inspecciones oculares, deben entenderse de manera integral, esto es, se da fe no sólo del contenido textual de las actas, sino también de los anexos que forman parte de las mismas y que les consta a los funcionarios que las realizaron, como se refirió en líneas anteriores; sumado al hecho que las imágenes insertas no se encuentran contradichas con algún otro medio probatorio, de ahí que a juicio de este Tribunal se tiene por acreditados los hechos denunciados en cuatro lonas y tres bardas, con fundamento en los artículos 435 fracción I, 436 fracción I incisos a) b) y c) y 437 segundo párrafo del Código Electoral del Estado de México.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Asimismo, se acredita que la propaganda denunciada estuvo difundida desde el dieciséis de abril y dieciocho de mayo de la presente anualidad, por ser las fechas en que se practicó la verificación de la propaganda electoral, de acuerdo a las actas circunstanciadas.

Así, una vez determinada la existencia de los hechos que refiere el quejoso, lo procedente es continuar con el análisis de la *Litis*, con el fin de analizar si con lo que ha sido acreditado en este apartado, se actualiza la trasgresión de la normativa electoral por la producción y difusión de propaganda electoral gubernamental; esto de conformidad con la metodología planteada en el Considerando Cuarto de esta sentencia.

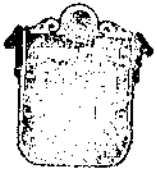
**B) ANALIZAR SI EL ACTO O CONTENIDO DE LA QUEJA TRASGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL AL ACTUALIZARSE, O NO, LOS SUPUESTOS JURÍDICOS CONTENIDOS EN LA NORMA PRESUNTAMENTE VULNERADA.**

Una vez que se acreditó la existencia de los hechos antes referidos, este órgano jurisdiccional, procederá al análisis de las manifestaciones

**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

formuladas por quien actúa en su carácter de denunciante, mediante las cuales denuncia la violación a la normativa constitucional y legal.

Ante ello, es preciso tomar en cuenta, que el partido quejoso sostiene que el Ayuntamiento de Tepetzotlán y el ciudadano Ángel Zuppa Nuñez, en su calidad de Presidente Municipal, de manera indebida han difundido propaganda gubernamental mediante la colocación de cuatro lonas y la pinta de tres bardas, fuera de los plazos permitidos por la ley; al promocionar programas y acciones de gobierno que no se encuadran en los casos de excepción previstos por la ley, fuera de los plazos permitidos, es decir, dentro de la actual etapa de campaña federal, violando con ello los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución federal y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Asimismo, el quejoso refiere que con dicha conducta los denunciados buscan obtener un beneficio para el partido político en el gobierno del Ayuntamiento de Tepetzotlán, que en el caso es, Movimiento Ciudadano, así como del Presidente Municipal y varios de los regidores en funciones que son candidatos.

Así pues, el análisis de fondo del presente asunto, será abordado a partir de dos momentos:

En un primer momento, se estudiará si la propaganda denunciada reúne las características de gubernamental y en un segundo momento, si se cumplieron con los límites temporal y material exigidos por la norma electoral.

Lo anterior, a efecto de establecer la posible violación a los principios de imparcialidad y equidad que deben prevalecer en la contienda electoral, como a continuación se expone.

El artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que



**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios y cualquier otro ente público<sup>6</sup>.

En cuanto a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se indica en los artículos 209, párrafo primero y 449, párrafo primero, inciso b), que constituye una infracción a la Ley Electoral, por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales, de la ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, entre otras cuestiones, la difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral<sup>7</sup>.

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Las disposiciones anteriores, que contienen la prohibición legal referida, para el caso del Estado de México se encuentran reproducidas en los artículos 12 de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de México, 261, párrafo segundo y 465, fracción II del Código Electoral del Estado de México.

Ahora bien, respecto de lo que debe entenderse por propaganda gubernamental, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante Sala Superior) la ha definido, como: el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones difundidas por los servidores o entidades públicas de los poderes federales, estatales y municipales, que tengan como finalidad difundir, para el conocimiento de la ciudadanía, la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

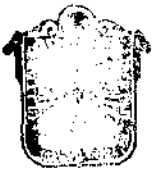
<sup>7</sup> con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia.

<sup>8</sup> SUP-RAP-119/2010 y aculados; SUP-RAP-360/2012 y SUP-RAP-428/2012.

Es decir, la propaganda gubernamental contiene elementos básicos y fundamentales que la distinguen, como son:

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

Con base a lo anterior, la propaganda gubernamental deberá tener carácter institucional con fines informativos, educativos o de orientación social. Para que de esta forma, sea válido establecer que la misma cuando contenga los elementos referidos, y sea difundida acorde a los márgenes adecuados, se considere que cumple con los parámetros constitucionales.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

De ahí que la propaganda gubernamental constituya un mecanismo a través del cual, los servidores públicos rinden cuentas a la ciudadanía y transparentan sus actividades y, a su vez, cumple con una doble finalidad, al ser el medio para que la ciudadanía acceda a la información pública, incluso, durante el desarrollo de un proceso electoral, sin que ello signifique, en sí mismo, una vulneración a la normativa en la materia.

Sin embargo, en las legislaciones electorales (general y locales) se establecieron los límites y las excepciones a la difusión y contenido de la propaganda gubernamental, con la finalidad de que la misma no vulnere los principios de equidad, igualdad e imparcialidad que rigen los procesos electorales, los cuales consisten en:

**Un límite temporal.** Al establecerse que la propaganda gubernamental sólo podría difundirse con carácter institucional *desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral* periodo en que las autoridades estatales y municipales, así como los legisladores locales, deberán suspender la difusión en los

# TEEM

Tribunal Electoral  
del Estado de México

medios de comunicación social de toda su propaganda, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 71, 261, párrafo segundo, y 465, fracción II, del Código Electoral del Estado de México.

**Un límite material.** En cuanto que la propaganda gubernamental debe coincidir con las siguientes características o cualidades, como:

- Deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social;
- Está prohibido que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público;
- Está prohibido que incluya el emblema, slogan o algún otro elemento que la haga plenamente identificable con un partido político o candidato, y
- Está prohibido que se haga un llamamiento a votar a favor o en contra de cualquier opción política.

El límite material se obtiene de la Jurisprudencia 12/2015, de la Sala Superior, con rubro: "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA"<sup>9</sup>; y el límite temporal se desprende de una interpretación a lo previsto en los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, y 134, de la Constitución federal, en relación con los artículos 209, numeral 1; 242, numeral 5, y 449, párrafo 1, incisos b) a e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 261, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México; y 1.2, inciso p), de los Lineamientos de Propaganda del Instituto Electoral del Estado de México.

Ahora bien, establecido lo anterior, cabe resaltar que los componentes reconocidos de la propaganda gubernamental, se delinean a partir del contenido y la temporalidad de dicha propaganda; la cual en ningún caso podrá tener carácter electoral, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular; y, en cuanto al aspecto de temporalidad, no puede difundirse en el entorno



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

<sup>9</sup> Visible en el portal de internet: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tes/sjur.aspx?idtesis=12/2015&tpoBusqueda=S&sWord=PROPAGANDA,PERSONALIZADA,DE,LOS,SERVIDORES,P%C3%9ABLICOS,ELEMENTOS,PARA,IDENTIFICARLA>.

de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral, el periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.<sup>10</sup>

No obstante, las únicas excepciones a la difusión de propaganda gubernamental serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios de educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en los casos de emergencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución federal; 209, numeral 1, última parte, y 261, párrafo segundo, última parte, del Código Electoral del Estado de México; excepciones que han sido reiteradas por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-123/2011 y SUP-RAP-124/2011 acumulados<sup>11</sup>.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

En ese sentido, el Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG03/2017<sup>12</sup>, mediante el cual estableció el plazo para la presentación de solicitudes sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, que, posteriormente, mediante acuerdo INE/CG172/2018<sup>13</sup>, resolvió las consultas presentadas por diversas autoridades y resolvió sobre la procedencia de las mismas.

En el caso particular, como se ha expuesto, se determinó que el quejoso acreditó los hechos que a continuación se describen.

HECHO	
1. La difusión de una jornada del empleo.	Mediante la colocación de una lona.
2. La invitación a los contribuyentes a realizar el pago de predial y agua.	Mediante la pinta de dos bardas.

<sup>10</sup> Conforme a lo resuelto en los expedientes SUP-RAP-123/2011, SUP-RAP-124/2011 y SUP-RAP- 474/2012.  
<sup>11</sup> Consúltase en el portal de internet: <http://portal.te.gob.mx/coleccion/sentencias/html/SUP/2011/RAP/SUP-RAP-00123-2011.htm>.  
<sup>12</sup> Visible en el portal de Instituto Nacional Electoral, en la dirección electrónica: [https://sidj.ine.mx/restWSsidj-nc/app/doc/1512/INE-CG03-2017\\_Proyecto\\_DJ](https://sidj.ine.mx/restWSsidj-nc/app/doc/1512/INE-CG03-2017_Proyecto_DJ)  
<sup>13</sup> Visible en el portal de internet: <http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95282/CGex201803-23-ap-4.pdf>

3. La invitación a la ciudadanía a regularizar los negocios, mediante la condonación de multas, recargos y gastos de actualización.	Mediante la colocación de una lona.
4. La difusión de un "Festival del día de las madres".	Mediante la colocación de dos lonas y la pinta de una barda.

De los cuales a juicio de este Tribunal, los hechos identificados con los numerales 1, 2, 3 y 4 **sí constituyen propaganda gubernamental.**

Lo anterior es así, porque la Sala Superior al resolver los asuntos SUP-RAP-117/2010, SUP-RAP-120/2010, SUP-RAP-127/2010, SUP-RAP-128/2010 Y SUP-RAP-142/2010 acumulados<sup>14</sup>, determinó que se considera como propaganda gubernamental, a toda aquella difusión de ideas o imágenes que sin tener un fin persuasivo, proporcionan información útil a la población para dar a conocer acciones, servicios, programas o de orientación social para acceder algún beneficio, así como fomentar el desarrollo cultural de la población; como acontece en la especie, porque el Ayuntamiento de Tepotzotlán realizó propaganda gubernamental al difundir ideas para la obtención de beneficios como: la adquisición de un empleo, la bonificación en el pago del predial y agua, la condonación de multas, recargos y gastos de actualización; así mismo realizó propaganda con el mismo carácter, al invitar a la población de Tepotzotlán al Festival de las Madres, como parte de los programas culturales, que realiza el municipio entre la población.

Sumado a lo anterior, la propaganda denunciada tiene la naturaleza de gubernamental porque conforme a los parámetros que fueron señalados en líneas anteriores y que estableció la Sala Superior al resolver los asuntos SUP-RAP-119/2010 y acumulados<sup>15</sup>; SUP-RAP-

<sup>14</sup> Visible en el portal de internet: <https://docs.mexico.justia.com/federales/sentencias/tribunal-electoral/2010-12-24/sup-rap-0117-2010.pdf>.

<sup>15</sup> Visible en el portal de internet: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0119-2010.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0119-2010.pdf)

**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

360/2012<sup>16</sup> y SUP-RAP-428/2012<sup>17</sup>, aquella fue emitida por un ente de gobierno municipal, por contener elementos que lo evidencian como: la referencia al Ayuntamiento de Tepotzotlán, su escudo, emblema; además, que el fin de la propaganda es por una parte, dar a conocer a la población diferentes acciones que realiza el ayuntamiento como el fomento del empleo, con la creación de más fuentes de trabajo en el municipio a través de la difusión de una jornada del empleo; y por otro lado, proporcionar información a la población que estimule el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y administrativas de carácter municipal mediante la invitación a los contribuyentes a realizar el pago de predial y agua con los beneficios de descuentos en el monto del adeudo; y a los titulares de los establecimientos para regularizarlos, mediante la condonación de multas, recargos y gastos de actualización; así porque difundió un evento para el festejo del día de las madres, como una de sus acciones de fomento a la cultura de los habitantes del Municipio de Tepotzotlán, lo que constituyen expresiones para difundir programas, acciones o medidas del gobierno de Tepotzotlán, como a continuación se explica.



**Por lo que hace a la difusión de una Jornada del empleo.** En términos de los artículos 77, fracción IV; 100, fracción XII y 181 del Bando Municipal de Tepotzotlán, el Ayuntamiento de mérito al tener como uno de sus objetivos la promoción del empleo, mediante estrategias de vinculación con la iniciativa privada y ferias de empleo, constituyen acciones y programas de gobierno que tienen como fin colocar a determinadas personas en un empleo, cumpliendo así el Ayuntamiento con más fuentes de trabajo en el Municipio.

**En cuanto a la invitación a los contribuyentes a realizar el pago de predial y agua.** Los artículos 7 y 8 de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México para el ejercicio fiscal del año 2018,

<sup>16</sup> Visible en el portal de internet:  
[http://www.te.gob.mx/informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0360-2012.pdf](http://www.te.gob.mx/informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0360-2012.pdf)

<sup>17</sup> Visible en el portal de internet:  
[http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0428-2012.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0428-2012.pdf)

**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

establecen la obligación al Ayuntamiento de Tepotzotlán, de aplicar la bonificación equivalente al 8%, 6% y 4% sobre el importe anual del Impuesto Predial; así como de derechos de agua potable, lo cual se constituye como un derecho de los contribuyentes de Tepotzotlán, a gozar de esta bonificación, para lo cual el Ayuntamiento de mérito debe dar a conocer a los habitantes del Municipio a través de los medios de comunicación que tengan a su alcance; como aconteció en la especie, de ahí que esta actividad se constituya como parte de un programa y acción del gobierno de Tepotzotlán.

**Respecto de la invitación a la ciudadanía a regularizar los negocios.** Los artículos 21 y 22 de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México para el ejercicio fiscal del año 2018, disponen como obligación acordar a favor de los contribuyentes estímulos fiscales, entonces la invitación a la ciudadanía a regularizar los establecimientos, mediante la condonación de multas, recargos y gastos de actualización, constituye una acción y medida de gobierno tendiente a promover y fomentar el desarrollo económico de los comercios del Municipio, a través de su regularización fiscal con fundamento en lo dispuesto en los artículos 9 y 181 del Bando Municipal de Tepotzotlán.

**Finalmente la difusión de un "Festival del día de las madres.** El hecho de que el Ayuntamiento de Tepotzotlán difunda un evento de carácter social, como lo es el referido festival de celebración del día de las madres, se traduce en una acción de gobierno dentro de la esfera social para fomentar el desarrollo cultural de los habitantes del Municipio, esta como una de sus atribuciones dispuestas en el artículo 9, fracción III del Bando Municipal de Tepotzotlán.

En este sentido, una vez que se ha precisado que los hechos identificados con los numerales 1, 2, 3 y 4 tienen la naturaleza de **propaganda gubernamental**, se procede a analizar si ésta cumple con el límite temporal y material para ser considerada como constitucional y legal.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

Por cuanto hace, a **límite temporal**, la propaganda denunciada **no trasgrede** los artículos 261 párrafo segundo y 465, fracción II del Código Electoral del Estado de México y por tanto, el artículo 41, base II, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior es así, porque el quejoso parte de la premisa errónea que la propaganda gubernamental, que se difunde a nivel municipal, en el Estado de México, debe suspenderse por haber iniciado las campañas electorales a nivel federal, con base en la establecido en el artículo 41, base II, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece: *"durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público"*.

Sin embargo, a juicio de este Tribunal local, la norma constitucional que refiere el quejoso, es de eficacia indirecta, al encontrarse regulada a través de lo que dispone el Código Electoral del Estado de México.

En ese sentido, en la Entidad, la prohibición de difundir propaganda gubernamental se encuentra prevista en el artículo 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 261, párrafo segundo, y 465, fracción II del Código Electoral del Estado de México, al establecer: *"desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, las autoridades estatales y municipales, así como los legisladores locales, deberán suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental"*.





# TEEM

Tribunal Electoral  
del Estado de México

Disposiciones constitucionales y legales que a partir de una interpretación sistemática y funcional, llevan a este Tribunal local a concluir que, para el caso del proceso electoral estatal, el periodo a partir del cual se prohíbe la difusión de propaganda gubernamental comienza con el inicio de las campañas en la Entidad.

Pues, si bien es cierto, que el artículo 41, base II, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos alude que la suspensión de la propaganda gubernamental será desde las campañas electorales federales y locales, también lo es, que la normativa que ejecuta dicha prohibición en el ámbito local, son los artículos 261, párrafo segundo, y 465, fracción II del Código Electoral del Estado de México, los cuales, establecen que las autoridades estatales y municipales suspenderán la propaganda desde el inicio de las campañas electorales realizadas en la entidad. Lo que, es acorde con el diverso artículo 40 de la Constitución federal al respetarse la forma de gobierno del Estado Mexicano como una República compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, unidos en una federación, según los principios de la ley fundamental.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Asimismo, es acorde con lo resuelto por la Sala Regional Toluca<sup>18</sup> en el asunto ST-JRC-73/2018<sup>19</sup>, al establecer que es equivocado considerar que *la prohibición para difundir la propaganda gubernamental prevista en el artículo 41, base II, apartado C, de la Constitución federal, debe ser entendida a partir del inicio de las campañas del proceso electoral federal, pues el periodo a partir del cual se prohíbe la difusión de propaganda gubernamental comienza con el inicio de las campañas en el Estado de México. (Énfasis propio).*

De ahí que, si la propaganda denunciada<sup>20</sup>, fue difundida en fechas dieciséis de abril y diez de mayo del presente año, según la acreditación realizada por la Junta Distrital del INE mediante las actas

<sup>18</sup> Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca.

<sup>19</sup> Visible en el portal de internet:

<sup>20</sup> A que hace alusión los hechos identificados con los numerales 1, 2 y 3.

# TEEM

Tribunal Electoral  
del Estado de México

circunstanciadas<sup>21</sup>, y si las campañas electorales empezaron del veinticuatro de mayo al veintisiete de junio de dos mil dieciocho<sup>22</sup>, entonces debe concluirse válidamente que al haberse difundido dicha propaganda antes del inicio de las campañas electorales que se desarrollaran en la Entidad, no puede establecerse que la misma trasgreda las disposiciones que han sido objeto de estudio.

El razonamiento anterior, nos permite inferir que el propósito de mesura y neutralidad para que las autoridades y servidores públicos se abstengan de difundir propaganda gubernamental y utilizar recursos públicos con la intención de incidir en las contiendas electorales de esta Entidad, en el presente caso, no fue afectado.

Por cuanto hace, a **límite material**, la propaganda denunciada no **traspasa** el artículo 134, octavo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como a continuación se expone.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

La Sala Superior ha establecido elementos para identificar la propaganda personalizada<sup>23</sup>, a saber:

- **Elemento personal:** Se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan nombre, voces, imágenes o cualquier otro medio en que se identifique plenamente al servidor público de que se trate.
- **Elemento temporal:** Puede ser útil para definir 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, pues debe establecerse si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período campañas.

<sup>21</sup> con folios INEVS/OE/CIRC/075/2018, INEVS/OE/CIRC/076/2018, INEVS/OE/CIRC/077/2018, INEVS/OE/CIRC/078/2018, INEVS/OE/CIRC/094/2018, INEVS/OE/CIRC/095/2018, INEVS/OE/CIRC/096/2018, e INEVS/CIRC/106/18.05-2018.

<sup>22</sup> Conforme al Calendario Electoral aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión ordinaria, de fecha veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete mediante acuerdo número IEEM/CG/185/2017 denominado: "Por el que se aprueba el Calendario del Proceso Electoral de las Elecciones de Diputados y miembros de los Ayuntamientos 2017-2018".

<sup>23</sup> De conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia 12/2015, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. Emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

# TEEM

Tribunal Electoral  
del Estado de México

- **Elemento objetivo o material:** Impone el análisis del contenido del mensaje y del medio de comunicación social de que se trate, para establecer, en apariencia del buen Derecho, que es promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

Tomando en cuenta lo anterior, y en el caso de estudio, en relación al **elemento personal**, este órgano jurisdiccional considera que **se encuentra configurado**, en razón de que el denunciado tiene el carácter de Presidente Municipal; tal y como lo aduce en su escrito de contestación. De ahí que sea un sujeto susceptible de transgredir lo estipulado por el artículo 134 constitucional.

Por lo que hace, al **elemento objetivo o material** (características de la propaganda), en el caso particular es necesario atender al contenido y contexto de la propaganda acreditada en los que se constató las leyendas:



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

- **Respecto a la lona denunciada (colocada en un puente).** "se observa en el lado superior izquierdo el logotipo institucional del H. Ayuntamiento de Tepetzotlán, sobre un fondo blanco y en letras rosas y naranjas se aprecia la leyenda: "JORNADA DE EMPLEO 2018", "MARZO (Jueves 8, 15 y 22)" y ABRIL (Jueves 5, 12, 19)", "Tepetzotlán 09:00 A 14:00 Hrs.", así mismo se aprecian los logotipos de las siguientes empresas: "CEMPOSA", "GRUPO LA FLORIDA", "EMSAN", "ILSP", "LOGISTORAGE", "QUALTIA", "MUEBLES DICO", "CUSAEM", "FEDERAL MOGUL", "KUA", "CONCORD". De lado superior izquierdo se aprecia el símbolo de que corresponde a la Toponimia de Tepetzotlán. Por último se aprecia en letras anaranjadas la siguiente leyenda: "Plaza Virreinal # 1, en el Kiosco del Palacio Municipal de Tepetzotlán"<sup>24</sup>.
- **En cuanto a una lona denunciada (colocada en una estructura metálica).** "se aprecia la siguiente leyenda: "H. Ayuntamiento Constitucional de Tepetzotlán 2016-2018", en la parte izquierda sobre un fondo en color naranja con letras en color negro, rojo y blanco la siguiente leyenda: "Te invita a: REGULARIZAR TU NEGOCIO (PARA UNIDADES ECONOMICAS DE BAJO, MEDIANO Y ALTO IMPACTO), Requisito Indispensable, comprobar la residencia en el municipio". En la parte derecha se observa en letras rojas la leyenda: "DEL 15 DE ENERO AL 31 DE MARZO, Condonación al 100% de multas,

<sup>24</sup> Ubicada en un puente peatonal, en la autopista México-Querétaro en dirección a Querétaro, Municipio de Tepetzotlán, Estado de México.

recargos y gastos de actualización 2013-2017". En la parte inferior de la lona, sobre un fondo blanco y en letras negras se observa la leyenda: "Para más información acércate a las oficinas de la Dirección de Desarrollo y Fomento Económico, ubicadas en Prolongación Eva Sámano de López Mateos #29-A, Bo. San Martín, Tepotzotlán, Estado de México. Tel: 58760202, ext 2104"<sup>25</sup>.

- **En relación con las dos bardas denunciadas.** "se observan bardas con logotipos institucionales del Municipio de Tepotzotlán, conformado por un águila sobre volando el convento de dicho municipio y un sol sobre estas mismas imágenes, de igual forma se aprecia en letras negras y anaranjadas la siguiente leyenda: "H. AYUNTAMIENTO DE TEPOTZOTLÁN" "TE INVITA AL PAGO DEL PREDIAL Y AGUA POTABLE", de lado izquierdo se aprecia en letras negras y anaranjadas la siguiente leyenda:

PREDIAL	PAGO ANUAL ANTICIPADO	ESTIMULO DE CUMPLIMIENTO	TOTAL
ENERO	8%	8%	16%
FEBRERO	6%	6%	12%
MARZO	4%	2%	6%

De lado derecho se aprecia en letras negras y anaranjadas la siguiente leyenda:

AGUA POTABLE	PAGO ANUAL ANTICIPADO	ESTIMULO DE CUMPLIMIENTO	TOTAL
ENERO	8%	6%	14%
FEBRERO	6%	2%	8%
MARZO	4%	2%	6%

En la parte final de lado derecho en letras anaranjadas se aprecia la leyenda: "Pensionados, Jubilados, Huérfanos Menores de 18 años, Personas con Discapacidad Presentar su CURP 34%, "Es por ti... Un Gobierno en Movimiento..."<sup>26</sup>.

- **Finalmente en cuanto a la colocación de dos lonas.** Se aprecian el logotipo institucional del Municipio de Tepotzotlán, conformado por un águila que sobrevuela el convento de dicho municipio; así mismo del logotipo del Sistema DIF Municipal; una paloma blanca en cuyo interior se parecía en letras naranja, rosa y azul la leyenda: "DIF". Al centro en letras rosas se aprecia la leyenda: "H. Ayuntamiento Constitucional de Tepotzotlán 2016-2018"; debajo de este enunciado en letras verdes se observa la leyenda: "SISTEMA MUNICIPAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA DE TEPOTZOTLÁN

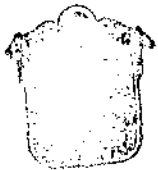
<sup>25</sup> ubicada en la entrada de Tepotzotlán, en avenida insurgentes asquina con avenida de las Torres, Municipio de Tepotzotlán, Estado de México.

<sup>26</sup> la primera localizada en avenida profesora María dolores Trejo, esquina Eva Sámano de López Mateos y la segunda en avenida Juárez número 26, esquina con calle 2 de marzo, frente al número 28, Municipio de Tepotzotlán, Estado de México.

**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

2016-2018". Se observan dos círculos anaranjados en cuyo interior en el primero de ellos se aprecia la imagen de una persona de tez moreno claro, con vestimenta compuesta por un chaleco negro y sombrero, a un costado del círculo sobre un fondo anaranjado y en letras blancas la leyenda: "Edson Zúñiga "El Norteño"; en el segundo círculo en su interior se observa a varias personas de tez moreno claro, con vestimentas en chaleco negro y corbata roja, a un costado del círculo sobre un fondo anaranjado y en letras blancas la leyenda: "Grupo LLLAYRAS". De lado derecho de las lonas en letras rosas se aprecia la leyenda: "Festival del Día de las Madres", por último, en la parte inferior derecha de la lona, en letras anaranjadas se parecía la leyenda: "11 de Mayo, 13:30 hrs. Plaza de la Cruz, Recuerda que es necesario presentar tu credencial del INE/IFE para acceder al evento y para recoger tus premios"

De lo expuesto se obtiene, que **no existen elementos para considerar que el elemento objetivo, se actualice**; toda vez que, no se advierte que el ciudadano **Ángel Zuppa Nuñez**, en su calidad de Presidente Municipal de Tepotzotlán, hubiese realizado actos que actualicen la conducta expresamente prohibida por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Lo anterior, debido a que, si bien se acredita en el expediente diversas acciones propagandísticas, en éstas no se desprende, como lo asegura el denunciante, que hubiesen tenido como finalidad promocionar la imagen de éste servidor público municipal o de algún partido o coalición política, u otro integrante del Ayuntamiento de Tepotzotlán con fines electorales y con el propósito de obtener un beneficio indebido que lo posicione frente al electorado en el contexto de los procesos electorales que se desarrollan en el Estado de México.

Pues, contrariamente a ello, la propaganda denunciada se realizó en el contexto y con el propósito de transmitir un mensaje informativo a la ciudadanía respecto de algunas acciones que realiza el Ayuntamiento como la organización de una jornada del empleo, el otorgamiento de condonaciones al pagar el predial y agua, así como la condonación en multas, recargos y gastos de actualización al regularizar los comercios y la difusión de una celebración por el día de las madres; de tal manera

**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

que los enunciados o mensajes contenidos en la propaganda, no pueden considerarse como dirigidos a exaltar a dicho servidor público, sino más bien a evidenciar el trabajo realizado por la administración que encabeza el Presidente Municipal.

Cabe hacer mención, que la propaganda en mención, no contiene el nombre, imagen, cualidades, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales del ciudadano denunciado; con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales.

Asimismo, de la difusión de dichos mensajes no se advierte la existencia de elementos que impliquen el posicionamiento del servidor público de frente a algún proceso electoral que se desarrolle en la Entidad, del cual se desprenda la vulneración a los principios de equidad e imparcialidad, ya que no se resaltan, ni se desprenden veladamente atributos personales del funcionario público denunciado dirigidos a conseguir la simpatía por parte del electorado, o bien, aspiraciones políticas personales para lograr un diverso cargo de elección popular.

Consecuentemente, no existe elemento vinculante con alguna contienda electoral local que vejada o explícitamente incite al sufragio popular, en favor de determinada persona, fuerza o instituto político, o bien, el rechazo a alguna opción o alternativa política.

Pues si bien es cierto, que tratándose de la propaganda relacionada con el festival del día de las madres, se hizo mención de que era necesario presentar la credencial del INE/IFE; también lo es, que tal circunstancia se realizó no con una finalidad política o electoral, sino como un medio de identificación para que cada una de las personas que asistirían al evento, pudieran acceder al evento y recoger los premios, que en su caso fueran otorgados con motivo del evento cultural.

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 12/2015, de la Sala Superior de rubro: "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA"<sup>27</sup>.

Por las mismas razones, no le asiste la razón al partido quejoso en la parte que sostiene que la propaganda beneficia implícitamente al partido político Movimiento Ciudadano, *por ser éste el partido político de donde surgió el actual Ayuntamiento; a varios regidores en funciones que son candidatos; al Presidente Municipal, quien es además candidato registrado por la Coalición "Por México al Frente", integrado por los partidos políticos Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano*, en virtud de que no existe alguna mención de estos institutos políticos o de los ciudadanos denunciados en la propaganda, traduciéndose las afirmaciones del quejoso en apreciaciones subjetivas, sin algún sustento probatorio, al no existir elemento de convicción de donde se pueda inferir cómo la difusión de una jornada del empleo, la invitación para pagar el predial y el agua, así como el de regularizar algunos negocios, pudiese beneficiar al Partido Movimiento Ciudadano, a la Coalición "Por México al Frente", al Presidente Municipal y a varios regidores en funciones que son candidatos.


Sin que pase desapercibido para este Tribunal que el quejoso omite señalar el nombre de los regidores que dice resultan beneficiados con la propaganda gubernamental, lo cual, constituye una deficiencia en la mención del hecho denunciado que resulta insubsanable al no poder advertirse el nombre de los servidores públicos en el escrito inicial de queja.

En este contexto, este órgano jurisdiccional estima que el quejoso al no demostrar la asociación entre las acciones de gobierno publicitadas con los sujetos denunciados, incumple con la obligación contenida en el artículo 441 del Código Electoral del Estado de México y en la

<sup>27</sup> Visible en el portal de internet: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=12/2015&tpoBusqueda=S&sWord=PROPAGANDA,PERSONALIZADA,DE,LOS,SERVIDORES,P%C3%9ABLICOS,ELEMENTOS,PARA,IDENTIFICARLA>.

Jurisprudencia 12/2010 emitida por la Sala Superior de rubro: "CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE",<sup>28</sup> que disponen respectivamente, que el que afirma está obligado a probar y que la carga procesal de la prueba corresponde al denunciante.

En tal tesitura, este órgano jurisdiccional establece que, al no acreditarse el elemento objetivo o material, **resulta innecesario entrar al estudio del restante elemento** a decir, el temporal para identificar la propaganda personalizada; porque, para considerar que la propaganda gubernamental objeto de denuncia es personalizada, se requiere de la concurrencia indispensable de los tres elementos para que esta autoridad se encuentre en posibilidad de arribar a tal determinación, pues a nada práctico conduciría realizarlo si finalmente se llegaría al resultado ya plasmado en esta sentencia, en la que se determinó que tal propaganda se ajustó a los parámetros para considerarla como institucional, emitida en un contexto respecto de la función pública que desarrolla tanto el gobierno municipal como el presidente municipal consistente en informar y rendir cuentas a la ciudadanía.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Por tanto, si bien se acreditó que la propaganda gubernamental denunciada fue difundida en el ámbito territorial de dicho municipio, lo cierto es que ésta se publicó y difundió antes del comienzo de las campañas electorales en la entidad y en un contexto informativo y de rendición de cuentas respecto de las acciones de gobierno realizadas por el denunciado, en atención a la función pública que tiene encomendada, la cual está permitido; además, tal propaganda no advirtió algún elemento o finalidad de promocionar su imagen, con fines electorales y con el propósito de obtener un beneficio indebido que lo posicione frente al electorado en el contexto de los procesos electorales que se desarrollan en el Estado de México. Es por ello, que

<sup>28</sup> Emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



**TEEM**Tribunal Electoral  
del Estado de México

la propaganda gubernamental cumplió con los límites temporal y material para ser considerada como constitucional y legal.

Consecuentemente con lo anterior, al no acreditarse en el presente caso las infracciones atribuidas a los denunciados, se consideran **inexistentes las violaciones objeto de estudio.**

Por consiguiente, conforme a la metodología señalada en la presente sentencia y en atención a que no se acreditaron las violaciones a la normativa denunciada, resulta innecesario y ocioso continuar con el análisis mencionado en el Considerando Cuarto, por cuanto hace a los restantes incisos **c) y d)**; puesto que, a ningún fin práctico conduciría analizar la responsabilidad de los presuntos infractores respecto de violaciones inexistentes, mucho menos, pronunciarse sobre la calificación de la falta e individualización de la sanción.

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 XIV; 405, fracción III; 458, 485 y 487 del Código Electoral del Estado de México, se:

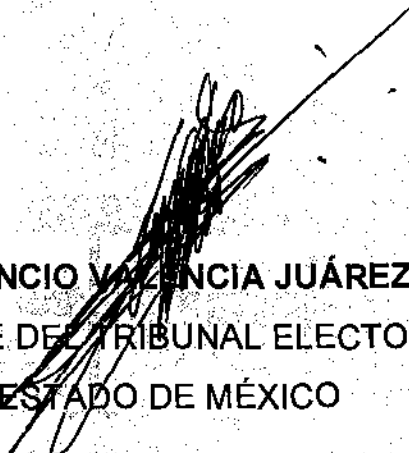
**RESUELVE:**

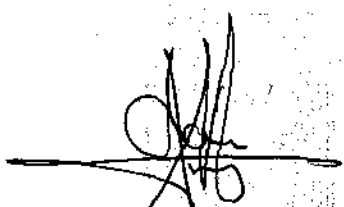
**ÚNICO:** Se declara la **INEXISTENCIA** de las violaciones motivo de la queja presentada por el **Partido Revolucionario Institucional**, atribuidas al **Ayuntamiento de Tepetzotlán** y al ciudadano **Ángel Zuppa Nuñez**, en su carácter de Presidente del mismo ayuntamiento, en términos de la presente resolución.


**NOTIFÍQUESE**, personalmente la presente sentencia al denunciante y a los denunciados, en el domicilio señalado en autos; **por oficio** a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México; asimismo publíquese en la página de internet y en los estrados de este órgano jurisdiccional a los demás interesados. Lo anterior, de

conformidad con lo dispuesto en el artículo 428 del Código Electoral del Estado de México.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, en sesión celebrada el veintiséis de julio de dos mil dieciocho, aprobándose por unanimidad de votos de los Magistrados, Crescencio Valencia Juárez, Jorge E. Muciño Escalona, Leticia Victoria Tavera, Raúl Flores Bernal y Rafael Gerardo García Ruíz, siendo ponente el último de los nombrados, quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos, que da fe.

  
**CRESCENCIO VALENCIA JUÁREZ**  
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MÉXICO

  
**RAFAEL GERARDO GARCÍA  
RUÍZ**  
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

  
**JORGE E. MUCIÑO  
ESCALONA**  
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

  
**LETICIA VICTORIA TAVIRA**  
MAGISTRADA DEL TRIBUNAL

  
**RAÚL FLORES BERNAL**  
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

  
**JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN**  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

  
TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO