

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** PES/23/2018.

**QUEJOSO:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL.

**PROBABLES INFRACTORES:**  
GABRIELA CONTRERAS  
VILLEGAS Y PARTIDO POLÍTICO  
MORENA.

**MAGISTRADO PONENTE:** DR. EN  
D. CRESCENCIO VALENCIA  
JUÁREZ



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintiuno de marzo de dos mil dieciocho.<sup>1</sup>

**VISTOS**, para resolver, los autos del expediente al rubro indicado, relativo al Procedimiento Especial Sancionador con la clave **PES/23/2018**, con motivo de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de Gabriela Contreras Villegas en su calidad de militante del partido político MORENA, así como en contra del partido político MORENA, por la presunta comisión de conductas que vulneran el marco jurídico electoral.

GLOSARIO	
CEEM,	Código Electoral del Estado de México
Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México
MORENA	Partido Político MORENA
IEEM	Instituto Electoral del Estado de México
PRI o quejoso	Partido Revolucionario Institucional
PES	Procedimiento Especial Sancionador
Secretario Ejecutivo	Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México

<sup>1</sup> Salvo señalamiento expreso todas las fechas corresponden al año dos mil dieciocho.

## ANTECEDENTES

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

**1. Presentación de la denuncia.** El seis de marzo, el representante propietario del PRI ante el Consejo Municipal Electoral número 92 del IEEM, con sede en el municipio de Teoloyucan, Estado de México, presentó escrito de queja ante la Oficialía de Partes de la autoridad administrativa electoral local, por medio del cual denunció hechos que en su estima son constitutivos de promoción personalizada de Gabriela Contreras Villegas en su calidad de militante y de MORENA, es decir, constituye una promoción de los denunciados de manera previa a la etapa de precampañas, además del contenido de la propaganda no se advierten la leyenda de precandidata o dirigida a militantes de MORENA, asimismo, la propaganda refiere una invitación a afiliarse de manera colectiva al partido político MORENA en el municipio de Teoloyucan, Estado de México, lo cual es violatorio de la norma electoral y constituye un fraude a la ley.<sup>2</sup>

**2. Radicación, admisión de la queja y citación para audiencia.** Mediante acuerdo de fecha de siete de marzo, el Secretario Ejecutivo ordenó integrar el expediente respectivo y registrarlo con la clave **PES/TEOL/PRI/MORENA-GCV/035/2018/03**; asimismo, admitió a trámite la queja y se ordenó emplazar y correr traslado a los probables infractores; además, se fijó hora y fecha, para que tuviera verificativo la audiencia de pruebas y alegatos.

**3. Audiencia de pruebas y alegatos.** El día doce de marzo, se llevó a cabo en las instalaciones de la Secretaría Ejecutiva del IEEM, la referida audiencia de pruebas y alegatos, de conformidad con el artículo 484 del CEEM y 51 del Reglamento para la Sustanciación de los Procedimientos Sancionadores, a la cual compareció el partido quejoso por conducto de su representante propietario ante el Consejo Municipal Electoral número 92 del IEEM, con sede en el

<sup>2</sup> Documento que obra a fojas 6 a 23 del expediente.



municipio de Teoloyucan, Estado de México, así como los probables infractores Gabriela Contreras Villegas<sup>3</sup> y MORENA<sup>4</sup>, por conducto de sus representantes legales.

Concluida la audiencia, el Secretario Ejecutivo ordenó realizar el informe circunstanciado para que de forma inmediata se turnara el expediente a este órgano jurisdiccional.

**4. Remisión del expediente al Tribunal Electoral del Estado de México.** El trece de marzo, fue recibido en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional, el oficio IEEM/SE/2126/2018<sup>5</sup>, de fecha doce de marzo, signado por el Secretario Ejecutivo, por el cual remitió el expediente número PES/TEOL/PRI/MORENA-GCV/035/2018/03; así como, el informe circunstanciado referido en el artículo 485 del Código Comicial local.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

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

**1. Registró y turnó a ponencia.** Mediante acuerdo de fecha veinte de marzo, dictado por el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, se ordenó el registro del asunto en el Libro de PES, bajo el número PES/23/2018; de igual forma, en el mismo acto se turnó el expediente a la ponencia a su cargo, a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

**2. Radicación.** En cumplimiento a lo establecido por el artículo 485, párrafo cuarto, fracción I del CEEM, en data veinte de marzo, el Magistrado ponente dictó auto mediante el cual radicó el PES.

**3. Cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado ponente cerró instrucción, mediante auto de fecha veintiuno de marzo, en virtud de que el expediente se encontraba debidamente integrado y al no haber más diligencias pendientes por desahogar, ordenó formular el proyecto de resolución que en derecho corresponda.

<sup>3</sup> En términos de la carta poder, documento que obra a foja 62 del expediente.

<sup>4</sup> En términos de la carta poder, documento que obra a foja 89 del expediente.

<sup>5</sup> Documento que obra a fojas 1 a 4 del expediente.

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente PES, al tratarse de un procedimiento relacionado con la violación a las normas establecidas sobre propaganda política o electoral y actos anticipados de precampaña o campaña, dentro del marco del Proceso Electoral 2017-2018, para las Elecciones Ordinarias de diputados a la LX Legislatura Local y miembros de los ayuntamientos de la Entidad.

Lo anterior de conformidad con 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; 1°, fracción VI, 2°, 3°, 383, 389, 390, fracción XIV, 404, 405, 442, 458, 459, fracción I, 485, párrafos cuarto y quinto, 482, 486 y 487 del Código local; y 2°, y 19, fracciones I y XXXVII del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de México.

**SEGUNDO. Requisitos de la queja.** A este respecto cabe mencionar, que MORENA, en su escrito de contestación de la queja<sup>6</sup>, hace valer la actualización de la causal de improcedencia prevista en el artículo 483, párrafo cuarto, fracción IV del CEEM, relativa a que la denuncia sea evidentemente frívola.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional considera que dicha causal de improcedencia debe desestimarse, en atención a que la citada disposición normativa se actualiza cuando un medio de impugnación carece de sustancia, que se basa en un planteamiento inadecuado, ya sea porque el impugnante alegue cuestiones puramente subjetivas, o bien, porque se trata de pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran amparadas por el derecho. Criterio que se encuentra contenido en la Jurisprudencia

<sup>6</sup> Documento que obra a fojas 65 a 88 del expediente.



33/2002<sup>7</sup>, cuyo rubro es el siguiente: **"FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE"**.

En las relatadas circunstancias, de la revisión del escrito de queja se advierte que el denunciante esgrime hechos que desde su perspectiva vulneran el marco jurídico vinculado a la promoción personalizada anticipada, derivado de la pinta de tres bardas, con propaganda alusiva a la invitación de afiliación colectiva al partido político MORENA en el municipio de Teoloyucan, Estado de México; asimismo, ofrece las probanzas que considera pertinentes para acreditar los hechos controvertidos; por lo tanto, se concluye que no es dable declarar la improcedencia de la queja que ahora se resuelve, con base en la frivolidad alegada. En todo caso, la eficacia de esos argumentos para alcanzar los extremos pretendidos será motivo de análisis en el fondo del asunto puesto a consideración de esta instancia jurisdiccional.

Ahora bien, una vez que el Magistrado ponente no advierte la existencia de deficiencias u omisiones en la tramitación de la queja y determinando que se cumple con todos los requisitos de procedencia, lo conducente es conocer de los hechos, en relación con las pruebas aportadas por las 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.

Lo anterior, en términos de lo dispuesto por los artículos 483 y 485 del CEEM.

**TERCERO. Síntesis de hechos denunciados.** Los hechos denunciados en el presente asunto que se desprenden del escrito de queja<sup>8</sup>, mismos que se hacen consistir sustancialmente en:

<sup>7</sup> Emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable a fojas 364 a 366 de la Compilación 1997-2013, "Jurisprudencia y tesis en materia electoral", Jurisprudencia, Volumen 1.

<sup>8</sup> Documento que obra a fojas 6 a 23 del expediente.

- Que en fecha siete de febrero, derivado de un recorrido realizado en la comunidad Piedras Negras perteneciente a la localidad de Primera del Monte, con rumbo a la comunidad de Teocotitlan en Teoloyucan, se percató de la existencia de bardas con pinta de propaganda, mediante las cuales **GABRIELA CONTRERAS VILLEGAS, INVITA** a la gente a afiliarse al partido político **morena** en los domicilios siguientes:<sup>9</sup>

1. *Avenida 5 de mayo s/n, colonia Cuauoxoca, municipio de Teoloyucan, Estado de México. Se encontraba con la cubierta por un puesto de artículos de cocina y mobiliario, situación que únicamente dejaba deslumbrar el fondo blanco se aprecian las siguientes "en", "C", "BR".*  
**Leyendas:** "en Teoloyucan" "TE INVITA A AFILIARTE A" "Morena" "LIC. GABRIELA CONTRERAS VILLEGAS."
2. *Avenida Hidalgo s/n del barrio de Tlatilco C.P. 54770, municipio de Teoloyucan, México.* **Leyendas:** "en Teoloyucan" "TE INVITA A AFILIARTE A" "Morena" "LIC. GABRIELA CONTRERAS VILLEGAS", el símbolo universal "Facebook" "Gabriela Morena Teoloyucan".
3. *Avenida Hidalgo, Barrio Tlatilco C.P. 54770, municipio de Teoloyucan, México;* **Leyendas, primer fragmento:** "LIC. GABRIELA CONTRERAS VILLEGAS" "TE DESEA FELIZ NAVIDAD" y la imagen que parece ser un pino navideño.  
**Leyendas, segundo fragmento:** "YO", "morena", "de" imagen de corazón y "2018".

- Que la denunciada Gabriela Contreras Villegas, en su carácter de militante, del partido político MORENA, se encuentra realizando afiliaciones colectivas masivas de ciudadanos, mediante promoción de pintas de bardas.
- Que las acciones cometidas tanto por Gabriela Contreras Villegas así como por MORENA en Teoloyucan, Estado de México, perturban el sano desarrollo del proceso electoral al

<sup>9</sup> Elementos propagandísticos que fueron certificados en dichos domicilios por la Oficialía Electoral del Instituto Electoral del Estado de México a petición del quejoso; a través de Acta Circunstanciada con el folio VOEM/92/01/2018.



violentarse el marco constitucional, contravenir las normas de la materia y con ello propiciar la violación a los principios rectores del proceso electoral, tales como afiliación al partido MORENA por medio de propaganda de paredes rotuladas mediante un sistema velado en el que se simula llevar a cabo un procedimiento de afiliación -que dicho sea de paso se vuelve "AFILIACIÓN COLECTIVA"- para promover individualmente a ciudadanas y ciudadanos por cada municipio y distrito electoral del Estado de México como es el caso de Gabriela Contreras Villegas, a través de la publicación de su nombre y el emblema de MORENA, mediante pintas de bardas.

- Que con el hecho de que Gabriela Contreras Villegas se haya promovido y continué promoviéndose como dirigente y/o militante de MORENA a través de los elementos publicitarios denunciados, se aprovecha de un pretendido mecanismo de afiliación ordinario y de los fines que deben de dársele al financiamiento ordinario a que tiene derecho el partido; al publicitar prioritariamente el nombre e imagen de la denunciada en dicho mecanismo de afiliación.
- Que con lo anterior, es notorio y evidente que se comete fraude a la Ley en perjuicio de la equidad de la contienda electoral, puesto que al promover a dicha persona exclusivamente, se posiciona en perjuicio incluso de sus correligionarios militantes previamente a la etapa de precampañas, aunado a que en ningún elemento publicitario coloca la leyenda de "PRECANDIDATA o DIRIGIDA A MILITANTES DE MORENA"; con lo cual se evidencia la oculta pretensión de fingir el cumplimiento de la norma electoral y sin embargo aprovecharse de ella para impulsar aspiraciones personales de quien se impulsa a través de la propaganda presuntamente "ordinaria" de afiliación.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

- Que los actos de promoción personalizada de la militante están fuera de los plazos legales, en consecuencia se actualizan actos anticipados de precampaña y campaña en vías de posicionamiento, toda vez que es evidente que la finalidad de la ciudadana denunciada es la de promoverse y posicionarse ante el electorado u obtener una precandidatura y en su momento candidatura a los distintos cargos de elección popular.
- Que el partido político MORENA en todo momento es solidario y responsable de las conductas de sus militantes y en este caso del posicionamiento de la denunciada a través de la campaña de afiliación de referencia.

**CUARTO. Contestación de la denuncia.** Los probables infractores, dieron contestación a la queja en los siguientes términos

El partido político MORENA, dió contestación por medio del escrito presentado ante la Oficialía de Partes del IEEM en fecha doce de marzo,<sup>10</sup> el cual fue ratificado por su representante en la audiencia de pruebas y alegatos, del cual de manera sustancial se desprende lo siguiente:

- Que la queja presentada por el PRI en su contra, resulta frívola, genérica, vaga e imprecisa de supuestas violaciones a la normativa electoral, por lo que es improcedente el procedimiento sancionador instaurado en su contra, en razón de que en ningún momento se ha incurrido en afiliación colectiva, contratación de tiempos de radio y televisión para la transmisión de mensajes electorales y actos anticipados de campaña como lo pretende hacer valer el quejoso; por lo que lo niegan categóricamente, toda vez que en ningún momento haya realizado por sí o por interpósita persona la pinta de bardas, así como el posicionamiento de persona alguna.

<sup>10</sup> Documento que obra a fojas 65 a 88 del expediente.





- Solicitan se desestimen las pruebas aportadas por el quejoso para acreditar sus afirmaciones, en razón de que los hechos señalados son falsos, puesto que no se ha vulnerado la normativa constitucional y legal en el presente proceso electoral local, como tampoco se han infringido las restricciones que establece la normatividad local, como intenta el quejoso hacer creer.
- Objetan cada una de las pruebas que ofrece el quejoso, en cuanto al alcance y valor probatorio que se les pretende dar, en razón de que las mismas no resultan ser los medios de prueba idóneos para probar los hechos materia del presente procedimiento sancionador.
- Que el quejoso no establece algún argumento sólido o sustento legal de convicción que se este frente una "afiliación colectiva", lo que no sucede por el simple hecho de exhibirse propaganda política o llevar a cabo invitaciones a la afiliación a un partido político.
- Respecto de la afirmación de que los denunciados se aprovechan de un pretendido mecanismo de afiliación ordinario y de los fines que deben de dársele al financiamiento ordinario a que tiene derecho el partido; es claro que el impetrante solo hace conjeturas y en ningún momento aporta pruebas de su dicho, sino que solo especula, contrario al buen derecho que estipula que quien afirma está obligado a probar.
- Que suponiendo sin conceder que la referida propaganda exista, en ningún momento se está sobreexponiendo o posicionando a MORENA o persona alguna, en todo momento se invita a afiliarse a MORENA, lo que no contraviene la normativa electoral, ni tampoco se pudieran configurar actos anticipados de campaña ya que no se presenta propuesta de plataforma electoral alguna, tampoco se manifiestan expresiones características de la publicidad electoral como:



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

"voto", "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral"; en esa medida, resulta inverosímil la aseveración del quejoso.

- Que en ningún momento ha vulnerado la normativa electoral al realizar un posicionamiento indebido fuera de los plazos legales.
- Que por cuanto hace a los elementos personal subjetivo y temporal, aducen que no se acreditan, ya que los hechos motivo de la denuncia nunca los realizaron, pues nunca se colocó y/o difundió la propaganda, en la modalidad de pintas, por ellos o por interpósita persona; aunado a que, de los hechos denunciados no se desprende que se esté presentando plataforma electoral alguna, ni se promueva a nadie para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.
- Solicitan se declaren inexistentes los señalamientos del quejoso en su contra.

La denunciada Gabriela Contreras Villegas en la audiencia de pruebas y alegatos dio contestación a la queja por medio de representante, de manera sustancial manifestó lo siguiente:

- Se plantean defensas y excepciones:
  1. Se opone la excepción de falta de acción y naturaleza de la denuncia, negándose todo el derecho a la parte quejosa en el presente procedimiento para pretender sancionar a la representada por todos y cada uno de los hechos vertidos en su escrito inicial, tendientes a tipificar una conducta ilegal en virtud de que no existe nexo causal entre hechos y denunciada que implique responsabilidad.
  2. Se opone como principal excepción derivada de los artículos 245, 463, 482 del CEEM, interpretado a contrario sensu entre la representada y hechos denunciados no hay nexo causal que implique responsabilidad.



- Que se deslinda de hechos denunciados, se desconoce quién o quiénes y que intensión deben llevar tales actos, se reserva el derecho de acudir a las instancias penales para denunciar los posibles hechos constitutivos de delito; de igual forma, se solicita sean observadas dichas conductas, ya que se ha causado un acto de molestia a la C. Gabriela Contreras Villegas, perjuicio, por la pinta de las bardas, en el municipio de Teoloyucan, Estado de México.
- Que en relación al apartado de hechos, se contestan y se controvierten cada uno de ellos.
- Respecto de las fechas establecidas en el escrito inicial de la queja se desestimen al ser ampliaciones por parte del quejoso.
- Se ofrecen las pruebas señaladas en el apartado de pruebas.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

**QUINTO. Alegatos.** Tomando en consideración que dentro de las formalidades esenciales del procedimiento se encuentra el derecho de las partes a formular alegatos, debe estimarse que a fin de garantizar el derecho de defensa y atender en su integridad la denuncia planteada, este órgano jurisdiccional debe tomarlos en consideración al resolver el PES; resulta aplicable, la jurisprudencia 29/2012, de rubro: **"ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR"**<sup>11</sup>.

En la audiencia de pruebas y alegatos, por cuanto hace a la parte quejosa<sup>12</sup> y al partido político denunciado<sup>13</sup>, manifestaron sus alegatos en términos de sus respectivos escritos, presentados ante la Oficialía de Partes del IEEM, el doce de marzo.

En relación de la probable infractora Gabriela Contreras Villegas:

<sup>11</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 129 y 130.

<sup>12</sup> Documento que obra a fojas 47 a 52 del expediente.

<sup>13</sup> Documento que obra a fojas 65 a 88 del expediente.

- Respecto a la afiliación colectiva, dichas imputaciones serían en contra de MORENA por ser el sujeto obligado a observar los principios constitucionales para la libre afiliación de los ciudadanos no de la probable infractora Gabriela Contreras Villegas.
- Que se desechen las manifestaciones realizadas por la contraparte en los alegatos.
- Que no hay carga probatoria por parte del quejoso.
- Que del contenido de la propaganda denunciada, no se configura el acto anticipado de campaña.
- Que la supuesta afiliación colectiva, promoción personalizada y fraude a la ley no se encuentran tipificadas, si no hay ley, no hay sanción (ilícito).

**SEXTO. Objeto de la queja.** La materia del procedimiento consiste en determinar, si en el caso, derivado de la difusión de la propaganda consistente en la pinta de bardas, se actualiza la infracción consistente en la promoción personalizada de militante (actos anticipados de precampaña y/o campaña electoral), afiliación colectiva y fraude a la ley.

**SÉPTIMO. Metodología de estudio.** Por razón de método y derivado de los hechos denunciados por el PRI, 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 infracción 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 de los probables infractores.
- d) En caso de que se acredite la responsabilidad, se hará la calificación de la falta e individualización de la sanción para los responsables.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

**OCTAVO. Medios probatorios.** Las pruebas que fueron admitidas y desahogadas a las partes, así como las generadas por la autoridad instructora; se reseñan a continuación:

**A) Del quejoso, PRI:**

**1. Documental pública.** Consistente en copia certificada de la acreditación de los representantes propietario y suplente del PRI, ante el Consejo Municipal Electoral No. 92, con sede en Teoloyucan, Estado de México.<sup>14</sup>

**2. Documental pública.** Consistente en la copia certificada del acta circunstanciada levantada por funcionario habilitado por la Oficialía Electoral del IEEM, con número de folio VOEM/92/01/2018, en fecha de ocho de febrero.<sup>15</sup>

**3. Documental privada.**<sup>16</sup> Consistente en impresión del "REGLAMENTO DE AFILIACIÓN DE MORENA".

**4. Presuncional en su doble aspecto legal y humana.**

**5. La instrumental de actuaciones.**

**B) De los probables infractores, Gabriela Contreras Villegas y MORENA.**

**B1) Gabriela Contreras Villegas.**

**1. Presuncional en su doble aspecto legal y humana.**

**2. La instrumental de actuaciones.**

**B1) MORENA.**

**1. Presuncional en su doble aspecto legal y humana.**

<sup>14</sup> Documento que obra a foja 24 del expediente.

<sup>15</sup> Documento que obra a fojas 27 a 33 del expediente.

<sup>16</sup> Documento que obra a fojas 25 a 26 del expediente. Cabe precisar que aun cuando dicha documental se desahoga como una documental pública y se asienta en el Acta Circunstanciada de Audiencia de Pruebas y Alegatos obedece a un *lapsus calami* del personal de la Secretaría Ejecutiva, ya que es un hecho notorio que de acuerdo al CEEM en su artículo 436, fracción II, es una documental privada; en virtud de que es un documento público debe de entrar en los supuestos previstos en los incisos a), b) y c) de la fracción II del artículo referido del Código Comicial local.



## 2. La instrumental de actuaciones.

Por lo que respecta a las documentales públicas referidas, en términos de los artículos 435, fracción I, 436, fracción I, inciso b) y 437, párrafo segundo del CEEM, tienen pleno valor probatorio, al tratarse de documentales expedidas por una autoridad electoral en el ejercicio de sus funciones.

En cuanto a la documental privada, la instrumental de actuaciones y presuncional en su doble aspecto legal y humana, en términos de lo dispuesto por los artículos 435, fracciones VI y VII, 436, fracción V y 437, párrafo tercero del CEEM, sólo harán prueba plena cuando a juicio de este Tribunal y de los elementos contenidos en ellas, administrados con los demás medios de prueba, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, se genere convicción de lo que se pretende acreditar con las mismas.

No pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que, los probables infractores, en el escrito de contestación de queja, objetaron de manera general todas y cada una de las pruebas aportadas por el quejoso en su denuncia, en cuanto a su alcance y valor probatorio; en razón de que a su decir, con las mismas no se alcanzan las pretensiones jurídicas a que aduce el quejoso, ya que no se desprende la acreditación de los hechos materia del presente PES.

Sin embargo, dicha objeción se desestima en razón de que se realiza de manera genérica, vaga e imprecisa, sin esgrimir los argumentos que sostienen su objeción; ello es así, porque la objeción es un medio a través del cual las partes pretenden evitar que se produzca el reconocimiento tácito de un medio probatorio. Así, en materia electoral no basta objetar de manera genérica los medios de convicción, sosteniendo que con ellos no se demuestran los hechos que se pretenden probar, sino que se deben especificar las razones concretas para desvirtuar su valor y aportar elementos para acreditar su dicho.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

En ese contexto, por cuanto hace a la objeción que en específico formulan los presuntos infractores respecto de las pruebas consistentes en las documentales públicas, tales manifestaciones serán consideradas al momento de realizar el estudio de fondo correspondiente.

**NOVENO. Estudio de Fondo.** En primer término resulta oportuno precisar que el PES 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.

Acorde con lo anterior, en un primer momento al IEEM, le correspondió el trámite, la determinación sobre medidas cautelares y la instrucción, en tanto que a este Tribunal Electoral local, le compete resolver los PES, 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.

En tal sentido, y a efecto de que este Tribunal 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 y, en su caso, de las acercadas por la autoridad instructora y las recabadas por este Tribunal local.

Es oportuno precisar que desde el surgimiento de los PES, cuya vertiente obedece a una construcción judicial, su naturaleza se configura en procedimientos sumarios que por los momentos y supuestos en que son procedentes, se caracterizan por la brevedad de sus plazos atendiendo a los principios y valores que buscan salvaguardar dentro de los procesos electorales.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Criterio asumido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Recurso SUP-RAP-17/2006.



Asimismo, se coincide en que la principal característica de estos procedimientos en materia probatoria, es su naturaleza preponderantemente dispositiva; esto es, le corresponde al denunciante o quejoso soportar la carga de ofrecer y aportar las pruebas que den sustento a los hechos denunciados, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas, además de que estos procedimientos se limitan a la admisión solamente de pruebas documentales y técnicas. Criterio contenido en la jurisprudencia 12/2010, de rubro: *"CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE"*<sup>18</sup>.

En tales condiciones, este órgano jurisdiccional se abocará a la resolución del procedimiento 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"*<sup>19</sup>, 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 razón de este principio en relación con todas las partes involucradas, dentro del presente PES, y no sólo en función a las pretensiones de los oferentes.

De igual forma, se tendrá presente que en términos del artículo 441 del CEEM, 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.

<sup>18</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 171 a 172.

<sup>19</sup> 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.



Como se anunció en el considerando **SÉPTIMO** de la presente resolución, en primer término se analizará si con los medios de prueba que obran en el expediente, se demuestra la **supuesta difusión de propaganda relativa a Gabriela Contreras Villegas y al partido político Morena, mediante la pinta de bardas ubicadas en el municipio de Teoloyucan, Estado de México.**

**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, bajo las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia.<sup>20</sup>



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

De esta manera para el caso que nos ocupa, como se ha expuesto, el quejoso denunció la supuesta afiliación colectiva, promoción personalizada de militante (en su modalidad de actos anticipados de precampaña y/o campaña) y fraude a la ley, derivado de la difusión de pintas de bardas con propaganda que pretende posicionar a los denunciados ante el electorado.

Ahora bien, para sustentar su afirmación respecto a la existencia de los hechos denunciados, el quejoso ofreció como medio de prueba el acta circunstanciada con número de folio VOEM/92/01/2018,<sup>21</sup> de fecha ocho de febrero, emitida por el Vocal de Organización de la Junta Municipal No. 92 del IEEM, con sede en Teoloyucan, Estado de México, en funciones de Oficialía Electoral del IEEM.

Ahora bien, del análisis del acta en comento al ser instrumentada por un servidor público electoral en ejercicio de sus facultades y atribuciones, y al no haber prueba en contrario, tiene valor probatorio pleno<sup>22</sup> respecto a que el ocho de febrero, se constató la existencia y

<sup>20</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-RAP11/2009, así como en la Tesis número VII/2009.

<sup>21</sup> Fojas de la 27 a la 33 de expediente que se resuelve.

<sup>22</sup> Artículos 436, fracción 1, inciso a) y 437, párrafo segundo del CEEM.

contenido de la propaganda, como se muestra en el siguiente cuadro:

IMÁGENES DE LOS MEDIOS PROPAGANDÍSTICOS DENUNCIADOS	DESCRIPCIÓN
	<p>«PUNTO UNO: A las nueve horas con treinta y tres minutos del día en que se actúa, me constituí en la Av. 5 de Mayo S/N, colonia Cuauxoxoca C.P. 54770, municipio de Teoloyucan, Estado de México; frente a la tienda La Principal, de una casa de dos plantas pintada de color amarillo con una franja café y bajo una ventana de color blanco ubicada en la segunda planta de dicha casa. Una vez cerciorado de que fuese el lugar señalado por el solicitante, con base en el señalamiento vial, y placa con el nombre de la calle. Lugar en el que pude constatar lo siguiente:</p> <p>Se observa la pinta de una barda de aproximadamente ocho metros de largo por dos metros de alto, la cual en el momento de la diligencia se encontraba cubierta por un puesto de artículos de cocina y mobiliario, situación que únicamente dejaba deslumbrar el fondo blanco de la barda y algunos tramos de letras pintadas con color guinda, las cuales se aprecian las siguientes "en", "C", "BR", "RER" lo cual impedía apreciar los textos completos pintados en dicha barda.»</p>
	<p>«PUNTO DOS: A las nueve horas con cincuenta minutos del día en que se actúa, me constituí en la Av. Hidalgo S/N del Barrio de Tlatilco, C.P. 54770, municipio de Teoloyucan, México; frente al consultorio dental YDY, lugar donde se ubica el local del billar Diamante el cual consta de un edificio de dos plantas pintado de color verde oscuro. Una vez cerciorado de que fuese el lugar señalado por el solicitante, con base en el señalamiento vial, placa con el nombre de la calle, así como por el punto de referencia y características del mismo. Lugar en el que pude constatar lo siguiente:</p> <p>Se observa en el costado derecho del local del billar la pinta del tramo inferior de aproximadamente quince metros de largo por tres metros de alto cubierto con pintura blanca y con letras de color guinda que muestran la siguientes leyendas: "en Teoloyucan", "TE INVITA A AFILIARTE A", "Morena" "LIC. GABRIELA CONTRERAS VILLEGAS", el símbolo universal "Facebook" "Gabriela Morena Teoloyucan".»</p>



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO



«PUNTO TRES: A las nueve horas con cincuenta y cinco minutos del día en el que se actúa, me constituí en la Av. Hidalgo barrio Tlatilco, C.P. 54770, municipio de Teoloyucan, México; frente al súper Arcoiris, una vez cerciorado de que fuese el lugar señalado por el solicitante, con base en la observación del señalamiento vial placas con el nombre de las calles, así como por el punto de referencia y características del mismo. Lugar en el que pude constatar los siguiente:

Se observa la pinta de una barda segmentada en dos partes, separada por un zaguán de herrería pintado en color negro, dicha pinta contiene los siguientes elementos:

Segmento 1: con medidas aproximadas de quince metros de largo por dos metros y medio de alto, pintada en fondo en color blanco se observan las siguientes leyendas: "LIC GABRIELA CONTRERAS VILLEGAS", "TE DESEA FELIZ NAVIDAD" y la imagen de lo que parece ser un pino navideño.

Segmento 2: con medidas aproximadas de diez metros de largo por dos metros y medio de alto pintada con un fondo color blanco se observan las siguientes leyendas: "YO", "morena", "de" "imagen de corazón", "2018".»

Consecuentemente, de conformidad con la documental antes reseñada, se acredita la existencia y contenido de tres bardas, ubicadas en el municipio de Teoloyucan, Estado de México, en fecha ocho de febrero, de las cuales se advierten las siguientes características:

- Pinta de barda ubicada en la avenida 5 de Mayo s/n, colonia Cuauxoxoca, frente a la tienda "La Principal": contiene fondo blanco, de aproximadamente ocho metros de largo por dos metros de alto, de la cual se hizo constar que únicamente se apreciaron las grafías "en", "C", "BR", "RER" en color guinda.
- Pinta de barda ubicada en la avenida Hidalgo s/n, Barrio de Tlatilco, C.P. 54770, frente al consultorio dental YDY: de aproximadamente quince metros de largo por tres metros de

alto, con fondo pintado en color blanco y con las siguientes leyendas: "en Teoloyucan", "TE INVITA A AFILIARTE A", "Morena" "LIC. GABRIELA CONTRERAS VILLEGAS", en color guinda, el símbolo de Facebook seguido del texto "Gabriela Morena Teoloyucan".

- Finalmente, la barda ubicada en avenida Hidalgo, Barrio Tlatilco, C.P. 54770, frente al súper Arcoíris: contiene la pinta de una barda segmentada en dos partes, separada por una puerta de herrería color negro. Primer segmento: con medidas aproximadas de quince metros de largo por dos metros y medio de alto, pintada en fondo color blanco, que contiene las leyendas "LIC GABRIELA CONTRERAS VILLEGAS", "TE DESEA FELIZ NAVIDAD" y la imagen de lo que parece ser un pino navideño. Segundo segmento: con medidas aproximadas de diez metros de largo por dos metros y medio de alto pintada con fondo color blanco, la cual contiene el texto "YO", "morena", "de", "imagen de corazón" y "2018".



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

En consecuencia, al quedar acreditada la existencia de tres medios publicitarios denunciados consistentes en pinta de bardas, lo procedente es continuar con el análisis de la *litis* de conformidad con la metodología planteada.

**B) EN CASO DE ENCONTRARSE DEMOSTRADOS LOS HECHOS DENUNCIADOS, SE ANALIZARÁ SI LOS MISMOS CONSTITUYEN INFRACCIONES A LA NORMATIVIDAD ELECTORAL.**

Una vez acreditada la existencia de las bardas con las pintas denunciadas; se procede a determinar si los hechos acreditados constituyen infracciones a la normatividad electoral, por lo que a continuación se analizan las infracciones denunciadas.

### 1. SUPUESTA AFILIACIÓN COLECTIVA.

En el caso en estudio, una vez acreditada la existencia de la pinta de bardas denunciadas, se procede a determinar si se actualiza una violación a la norma electoral, por la supuesta afiliación colectiva al partido político MORENA.

Así entonces, el quejoso aduce que derivado de la existencia de las bardas denunciadas se incurre en afiliación colectiva por parte de los probables infractores, lo cual vulnera la normatividad electoral.

Sobre el tema, se considera que el acto atribuido a los denunciados, consistente en la supuesta afiliación colectiva, no son constitutivos de violación al marco jurídico, al que se circunscribe el desarrollo del Proceso Electoral en curso, en el Estado de México, por las razones que a continuación se relatan.

Los artículos 41, base I, párrafo segundo y 116, fracción IV, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse a ellos libre e individualmente y que dicha afiliación en forma alguna puede ser corporativa o gremial.

Por su parte, la Ley General de Partidos Políticos en sus artículos 2°, párrafo 1, inciso b) y 3°, párrafo 2 establece como un derecho político electoral exclusivo de los ciudadanos mexicanos, el de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos y que está prohibida cualquier forma de afiliación corporativa. Adicionalmente, en los artículos 25, párrafo 1, incisos c) y e) y 34, párrafo 2, inciso b), se establece como obligación de los partidos políticos, la de cumplir sus normas de afiliación, así como un asunto interno de los mismos, la determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis 24/2002, de rubro: "*DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES*", ha señalado que el derecho de afiliación, se ha "*configurado como un derecho básico con caracteres propios y, por*



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

tanto, con mayor especificidad que el derecho de asociación", ya que "faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse". Esto es, el derecho de afiliación tiene varias dimensiones, como lo son:

- Afiliarse a una determinada opción política.
- No afiliarse a ninguna opción política.
- Conservar o incluso, ratificar su afiliación.
- Desafiliarse a una determinada opción política.

En ese sentido, el núcleo básico de dicha prerrogativa es la libertad que tiene una persona de decidir si se vincula o no con alguna fuerza política. Es decir, el elemento volitivo es un componente indispensable en el ejercicio del derecho político electoral de afiliación política.

Adicionalmente, a lo anterior, cabe precisar que desde la reforma electoral de 1996, el artículo 41 de la Constitución federal señalaba que sólo los ciudadanos podían afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Es decir, desde ese entonces existía ya una disposición constitucional que tutelaba la afiliación libre e individual a los partidos políticos. No obstante, el Poder Reformador de la Constitución en el año 2007 consideró necesario explicitar la prohibición de que en la conformación de nuevos partidos políticos o en la integración de los ya existentes se utilizara cualquier forma de afiliación colectiva. A saber dicha prohibición constitucional se compone de dos elementos:

- a) Intervención de asociaciones gremiales o con objeto social distinto a la creación de partidos políticos.
- b) Que con dicha intervención se generen prácticas de afiliación colectiva.

En dicho contexto, se consideró indispensable la demostración de ambos elementos para la actualización de la prohibición



constitucional, pues de lo contrario se determinó que se correría el riesgo de coartar derechos político-electorales de los interesados.

En tal virtud, en el caso, las manifestaciones realizadas por el partido quejoso en cuanto a que la ciudadana Gabriela Contreras Villegas, en su carácter de militante de MORENA, y el propio partido, se encuentran realizando afiliaciones colectivas o masivas de ciudadanos, mediante promoción de pintas de bardas, no encuentran sustento en los medios de prueba aportados para tal efecto; pues, del contenido de las tres pintas de bardas, en modo alguno contienen elementos de los que se pudiese advertir lo aducido por el quejoso.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

Esto es, tal y como se dio cuenta, a partir de la valoración de los medios de prueba existentes, se tuvo por acreditada la existencia de tres pintas de bardas en los domicilios denunciados por el quejoso, características y especificaciones descritas en el apartado de esta sentencia relativo a la existencia de los hechos.

En este orden de ideas, del contenido de los componentes propagandísticos acreditados no es posible advertir la existencia de elementos que permitan arribar a la conclusión de que se llevó a cabo una afiliación colectiva al partido político MORENA.

Esto es así, pues en modo alguno es posible advertir la existencia de medios que, bien en lo individual dada su fuerza convictiva o adminiculados entre sí, permitan arribar a la conclusión de que se llevó a cabo una afiliación colectiva o corporativa por parte de la denunciada o de MORENA, como lo pretende hacer valer por el partido quejoso; y consecuentemente, no se vulnera el marco jurídico electoral a que se encuentran sujetos los diversos actores políticos en el contexto del vigente Proceso Electoral 2017-2018.

Ello, ya que, en consideración de este órgano jurisdiccional, con la propaganda denunciada no puede tenerse por acreditado el modo, el lugar y las personas que supuestamente fueron afiliadas corporativa o colectivamente a MORENA y de lo cual podría advertirse un

crecimiento atípico del padrón de afiliados o militantes de dicho partido político.

En este orden de ideas, tal y como ha quedado evidenciado, de la información visualizada en las tres pintas de bardas acreditadas, se advierte lo siguiente:

"en", "C", "BR", "RER"; "en Teoloyucan", "TE INVITA A AFILIARTE A", "Morena" "LIC. GABRIELA CONTRERAS VILLEGAS", el símbolo "Facebook", "Gabriela Morena Teoloyucan"; "LIC GABRIELA CONTRERAS VILLEGAS", "TE DESEA FELIZ NAVIDAD", "YO", "morena", "de", imagen de corazón y "2018". En tal virtud, a juicio de este tribunal, no puede tenerse por acreditado con las probanzas aportadas por el actor, la supuesta afiliación colectiva denunciada. Aunado a lo anterior, se encuentra el criterio de Jurisprudencia 12/2010, de rubro "CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE, el cual también resulta aplicable al presente asunto, de ahí que si el actor pretendía acreditar una posible afiliación corporativa o masiva era necesario que presentara las pruebas correspondientes y precisara las circunstancias de modo, tiempo y lugar que acreditaran fehacientemente sus aseveraciones.<sup>23</sup>

Es decir, de los medios de prueba aportados por el quejoso, no se demostraron instrumentos suficientes para actualizar la prohibición constitucional, relativa a una intervención de asociaciones gremiales que violenten la afiliación libre e individual de los ciudadanos a los partidos políticos, y que con dicha intervención se generaran prácticas de afiliación colectiva hacia estos, en perjuicio de los derechos políticos de los ciudadanos o de su libertad de decidir si se vinculan o no con algún partido político.

## 2. SUPUESTA PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE UNA MILITANTE DE MANERA ANTICIPADA (ACTOS

<sup>23</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-JDC-1261/2015.





**ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y/O CAMPAÑA).**

De acuerdo con los hechos denunciados, se advierte que la causa de pedir, consiste básicamente en la premisa de que Gabriela Contreras Villegas en su calidad de militante busca un posicionamiento, con la publicidad contenida en las pintas de bardas denunciadas, ya que de las mismas se advierte su nombre y el emblema del partido político MORENA, lo que constituye una violación al principio de equidad en la contienda.

Asimismo, el quejoso señala que Gabriela Contreras Villegas se promueve como dirigente y/o militante aprovechándose de un pretendido mecanismo de afiliación, es decir, se promociona de manera exclusiva "...PREVIAMENTE A LA ETAPA DE PRECAMPAÑAS, [...] en ningún elemento publicitario coloca la leyenda de PRECANDIDATA o DIRIGIDA A MILITANTES DE MORENA..." , aunado a que a decir del PRI el Reglamento de Afiliación de MORENA establece que "... en ninguno de sus artículos contempla la publicidad personalizada de su dirigencia para llevar a cabo la afiliación", por lo que al difundir su nombre en la propaganda denunciada, en el marco del proceso electoral desnaturaliza el proceso de afiliación, cometiendo actos anticipados de precampaña y, en su caso de campaña, máxime que la propaganda no contiene la leyenda "PRECANDIDATA" o "DIRIGIDA A MILITANTES DE MORENA".

De manera que, de lo manifestado por el partido político quejoso, la promoción personalizada de la denunciada en su calidad de militante de MORENA de manera anticipada, evidencia que su causa de pedir se relaciona directamente con actos anticipados de precampaña y/o campaña, por lo que el estudio del presente apartado se centrará en determinar si la supuesta promoción personalizada de dicha militante constituyen actos anticipados de precampaña y/o campaña.



Por lo que a continuación, se analiza el marco normativo en el cual se circunscribe la celebración de las precampañas y campañas electorales en el Estado de México, para después proceder a verificar si se actualiza la figura jurídica en estudio.

En el artículo 12 de la Constitución Local, se señala que la ley establecerá las reglas para el desarrollo de las precampañas y los plazos para el desarrollo de las campañas electorales de los partidos políticos y candidatos independientes.

Del mismo modo, el precepto constitucional particular en comento, dispone que la duración máxima de las campañas será de sesenta días para la elección de Gobernador y de treinta y cinco días cuando se elijan Diputados locales y Ayuntamientos.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

Por su parte, el artículo 245 del CEEM, refiere que se entenderán por actos anticipados de campaña, aquéllos que realicen los partidos políticos, dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes, fuera de los plazos que se establezcan para realizar actos de campaña electoral que trasciendan al conocimiento de la comunidad, cuya finalidad consista en solicitar el voto ciudadano en favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular o publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno o posicionarse con el fin de obtener una candidatura o participar en un proceso de selección interna. De igual manera, dispone que quienes incurran en actos anticipados de campaña o incumplán con las disposiciones del Código, en materia de precampañas o campañas, se harán acreedores a las sanciones que al efecto determine el propio Código, independientemente de que el IEEM queda facultado para ordenar la suspensión inmediata de los actos anticipados de precampaña y campaña.

La prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y campaña busca proteger el principio de equidad en la contienda, para evitar que una opción política obtenga ventaja en relación con otra, por lo que esos actos pueden realizarse antes de tales etapas, incluso previo al inicio del proceso electoral.

Ahora bien, para constituir actos anticipados de precampaña y/o campaña es indispensable la concurrencia de los elementos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,<sup>24</sup> elementos que a continuación de describen:

**Elemento Personal.** Se refiere a que los actos son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, dirigentes, militantes, precandidatos, candidatos, simpatizantes, afiliados, así como los candidatos independientes; de manera que este elemento atiende al sujeto, cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.

**Elemento Temporal.** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción, como la que ahora nos ocupa, debe darse antes de que inicie formalmente el procedimiento de las precampañas y/o campañas electorales.

**Elemento Subjetivo.** Se refiere a la finalidad de los actos realizados, cuyo propósito fundamental es presentar su plataforma electoral, promover, posicionarse ante el electorado para obtener un cargo de elección popular o una candidatura.

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

Al respecto, la Sala Superior en la jurisprudencia 4/2018<sup>25</sup>, estableció que para su actualización (actos anticipados de precampaña o campaña) se requiere, manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a

<sup>24</sup> Elementos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y su acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-63/2011, SUP-RAP-12/2012, así como en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.

<sup>25</sup> De rubro: "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL."



votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, o se publicite una plataforma electoral.

Así, una vez delineados los elementos personal, subjetivo y temporal necesarios para actualizar las conductas relativas a actos anticipados de campaña, este órgano jurisdiccional considera que en el caso en concreto en relación a los elementos propagandísticos acreditados, **no se actualiza el elemento subjetivo.**

Es decir, que, en las expresiones, se advierta el uso de voces o locuciones como las siguientes: "vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por", "[x] a [tal cargo]", "vota en contra de", "rechaza a"; o bien, cualquier otra expresión que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido que equivalga a una solicitud de votar a favor o en contra de alguien.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

Por su parte, el artículo 242 del CEEM, establece que se entiende por actos de precampaña, a 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 dicho Código.

En el caso de la propaganda, se exige que se señale de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido, sin que adviertan mayores exigencias.

En el presente asunto no hay manifestación explícita e inequívoca, abierta y sin ambigüedades en favor de los denunciados, pues del contenido de las pintas de bardas denunciadas, únicamente se advierte lo siguiente:

"en", "C", "BR", "RER"; "en Teoloyucan", "TE INVITA A AFILIARTE A", "Morena" "LIC. GABRIELA CONTRERAS VILLEGAS", el símbolo "Facebook", "Gabriela Morena Teoloyucan"; "LIC GABRIELA

CONTRERAS VILLEGAS", "TE DESEA FELIZ NAVIDAD", "YO", "morena", "de", imagen de corazón y "2018".

De lo anterior, no se advierte que se haga alguna petición de voto u otra forma de expresión que tenga como finalidad el hacerse de un eventual voto; por lo tanto, no se actualiza una promoción personalizada de la ciudadana denunciada que constituyan actos anticipados de precampaña y/o campaña, como lo sostiene el actor.

Por tales razones, del contenido de los medios publicitarios denunciados no es posible tener por actualizados actos anticipados de precampaña y/o campaña, ya que de su contenido no se desprenden solicitudes de apoyo o rechazo electoral articuladas a través de elementos no explicitados, esto es, implícitos o velados, ni expresiones explícitas o unívocas e inequívocas en ese sentido.

Así entonces, no se acredita la violación a la normativa denunciada, ya que para que se configuren los actos anticipados de precampaña y/o campaña, se requiere que se solicite el voto para alcanzar una candidatura, o en favor de un candidato, o en su caso, publicitar plataformas electorales o planes de gobierno que trasciendan al conocimiento de la comunidad; puesto que de las pintas denunciadas no se acredita que contengan expresiones explícitas o unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral, solicitando el voto ciudadano a su favor o en favor de otra persona, o pretenda postularse como candidato a un cargo de elección popular que pueda posicionar al instituto político señalado como infractor.

En conclusión, la publicidad contenida en las tres pintas de bardas denunciadas:

- No contiene manifestaciones explícitas o inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral.
- Se identifica correctamente el partido al que pertenece la persona.
- Incluye un mensaje genérico, sin posicionamiento indebido o la formulación de propuestas de campaña.



Así, éste Tribunal Electoral concluye que son inexistentes los actos anticipados de precampaña y/o campaña de Gabriela Contreras Villegas y del partido político MORENA.

### 3. SUPUESTO FRAUDE A LA LEY.

El PRI a través de su representante propietario ante el Consejo Municipal Electoral número 92, con sede en Teoloyucan, Estado de México, sostiene que con los hechos cuya existencia ha quedado acreditada, la ciudadana denunciada comete fraude a la ley, en consideración a que, aprovechándose de un mecanismo de afiliación ordinario, **Gabriela Contreras Villegas** se ha promovido y continúa promoviéndose como dirigente o militante de MORENA, posicionando su nombre y el del citado partido político, a través de financiamiento ordinario y, con ello, afectando la equidad en la contienda.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

A efecto de contestar el planteamiento señalado por el partido denunciante, la doctrina ha indicado que, la figura del fraude a la ley, se presenta como un supuesto de infracción de la norma, dentro de los denominados ilícitos atípicos.

En este sentido, Manuel Atienza y Juan Ruiz Manero, en su obra "*Ilícitos atípicos*"<sup>26</sup>, señalan que los ilícitos atípicos son acciones que, *prima facie*, están permitidas por una regla [norma], pero que una vez consideradas todas las circunstancias, deben considerarse prohibidas.

Las tres figuras que conforman la categoría general de los ilícitos atípicos (abuso del derecho, fraude a la ley y desviación de poder), tienen los siguientes elementos en común:

- a. La existencia, a primera vista, de una acción permitida por una regla;

<sup>26</sup> ATIENZA, Manuel y RUIZ M. Juan. *Ilícitos atípicos. Sobre el abuso del derecho, el fraude de ley y la desviación de poder*. 2ª edición Ed. Trotta, Madrid, 2006. Páginas 125 y 126.

- b. La producción de un daño como consecuencia, intencional o no, de esa acción;
- c. El carácter injustificado de ese daño a la luz del balance entre los principios relevantes del sistema;
- d. La generación, a partir de ese balance, de una nueva regla que limita el alcance de la primera, al calificar como prohibidos comportamientos que, de acuerdo con aquella, aparecían como permitidos.

En el fraude y la desviación de poder, lo cubierto a primera vista por una regla permisiva es el uso de poder conferido por esa norma: cuando se trata de poderes normativos privados, la figura pertinente es la del fraude a la ley; y cuando se trata de poderes normativos públicos, lo es la desviación de poder.

En este orden de ideas, se habla propiamente de *fraude a la ley* cuando la conducta ilícita atípica es realizada por un particular; en tanto que, se está en frente de una *desviación de poder* cuando es realizado por un órgano estatal o de la administración pública.

Al respecto en la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REP-130/2015, expresó que:

*"...al resolver el fondo de la cuestión planteada en el procedimiento especial sancionador, la autoridad electoral deberá decidir si los hechos denunciados contraviene las normas electorales o si son lícitos, para lo que, en todo caso, tendrá que realizar la interpretación normativa correspondiente y el análisis de las pruebas respectivas para estar en posibilidad de pronunciarse respecto a la existencia o no del fraude a la ley".*

En consecuencia, con base en tal determinación, para determinar si se está en presencia de fraude a la ley, este Tribunal debe de realizar:

1. Un análisis e interpretación de la normatividad aplicable.
2. Extraer los valores, principios y bienes jurídicos que protege.
3. Examinar los elementos, datos y pruebas en forma exhaustiva y del engarce que se haga de todo eso con los hechos y conductas denunciados.



Conforme a lo expuesto, este Tribunal no advierte la existencia del ilícito atípico de fraude a la ley, en razón de que, como se ha expuesto en párrafos previos, en cuanto al análisis de actos anticipados de precampaña y campaña, estos no se acreditan, puesto que del caudal probatorio no existe de forma explícita e inequívoca que, con el mensaje contenido en las bardas denunciadas, se esté solicitando el voto en favor de la ciudadana **Gabriela Contreras Villegas** o del partido político MORENA; siendo que, a través de ellos, solo se está haciendo alusión a una campaña de afiliación.

Lo anterior en atención a la **jurisprudencia 4/2018**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro *"ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPANA O CAMPANA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)"*.

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

En consecuencia, si no se está en presencia de actos anticipados de campaña, tampoco le asiste la razón al partido denunciante cuando señala que se actualiza fraude a la ley porque con el uso de recursos públicos ordinarios del partido político Morena, realiza una campaña de afiliación corporativa que posiciona al instituto político en cita y a la ciudadana **Gabriela Contreras Villegas**.

Ello se considera así, porque con las bardas denunciadas por el Partido Revolucionario Institucional sólo se está en presencia de una campaña de afiliación y una felicitación de navidad.

Al respecto, en primer término, debe tenerse en cuenta que el derecho de afiliación es un derecho humano amparado por el artículo 41, Base I, párrafo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en favor de los ciudadanos mexicanos, por tal razón es a éstos a quienes les corresponde ejercerlo de forma libre e individual para tomar parte, pacífica, de los asuntos



políticos de la nación, según lo dispone el precepto constitucional en cita.

En consecuencia, si el derecho de afiliación corresponde a los ciudadanos, resulta que los partidos políticos tienen el derecho de realizar campañas con la finalidad de convencer a éstos de adherirse o integrarse a dichos partidos a través del derecho que consagra el citado artículo 41 constitucional.

De ahí que, si del contenido de la propaganda denunciada exclusivamente se hace un llamamiento a afiliarse al partido político denunciado, para este Tribunal resulta evidente que no se está en presencia de ninguna especie de fraude a la ley, puesto que, la misma Ley General de Partidos Políticos en su artículo 72, numeral 2 inciso e), faculta a los institutos políticos a emitir propaganda como la que se denuncia.

Aunado a que en la segunda barda, sólo se está en presencia de una felicitación con motivo de las fiestas decembrinas.

Cabe reiterar que, en el procedimiento especial sancionador, la carga de la prueba corresponde al quejoso, ya que es su deber aportar las pruebas o identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas, desde la presentación de la denuncia; esto con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral, ello en atención a la **jurisprudencia 12/2010**, intitulada: "**CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.**"

De ahí que, si en autos no existe otro medio de prueba más que el acta circunstanciada VOEM/92/01/2018, elaborada por el Vocal de Organización de la Junta Electoral Municipal, número 92, del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Teoloyucan, Estado de México, es por lo que para este órgano jurisdiccional **no está acreditado** que con la campaña de afiliación y la felicitación decembrina, se esté ante la presencia de fraude a la ley.

Por todo lo anterior, resulta evidente que al no acreditarse la realización de afiliación colectiva, promoción personalizada de la militante denunciada (actos anticipados de precampaña y/o campaña) y fraude a la ley, en los términos precisados en este apartado, por los probables infractores, este órgano jurisdiccional determina que **NO EXISTE** la violación a la normatividad electoral.

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

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

## RESUELVE

**ÚNICO.** Sé declara la **INEXISTENCIA DE LA VIOLACION** objeto de la denuncia, conforme a lo razonado en la presente sentencia.

**NOTIFÍQUESE, personalmente** la presente sentencia en términos de ley; **por oficio** a la Secretaría Ejecutiva del IEEM; y por **estrados** a los demás interesados, atento a lo dispuesto en los artículos 428 del CEEM, 60, 61, 65 y 66 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional. Asimismo, publíquese en la página de Internet de este Tribunal Electoral.

En su caso, devuélvanse 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 celebrada el veintiuno de marzo de dos mil dieciocho, aprobándose por **unanimidad** de votos de los Magistrados, Crescencio Valencia Juárez, Presidente; Rafael Gerardo García

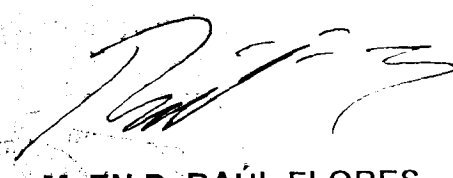
Ruíz, Jorge E. Muciño Escalona, Leticia Victoria Tavira y Raúl Flores Bernal, siendo ponente el primero de los nombrados, quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos, que da fe.

  
DR. EN D. CRESCENCIO VALENCIA JUÁREZ  
MAGISTRADO PRESIDENTE DEL TRIBUNAL

  
LIC. RAFAEL GERARDO  
GARCÍA RUÍZ  
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

  
LIC. JORGE E. MUCIÑO  
ESCALONA  
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

  
M. EN D. LETICIA VICTORIA  
TAVIRA  
MAGISTRADA DEL TRIBUNAL

  
M. EN D. RAÚL FLORES  
BERNAL  
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

  
M. EN D. JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO