

PROCEDIMIENTO
SANCIONADOR.

ESPECIAL


EXPEDIENTE: PES/90/2018.

QUEJOSO: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL.

PROBABLE INFRACTOR: SAÚL BENÍTEZ
AVILES, PRESIDENTE MUNICIPAL DE
ZACAZONAPAN, ESTADO DE MÉXICO; Y EL
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA.

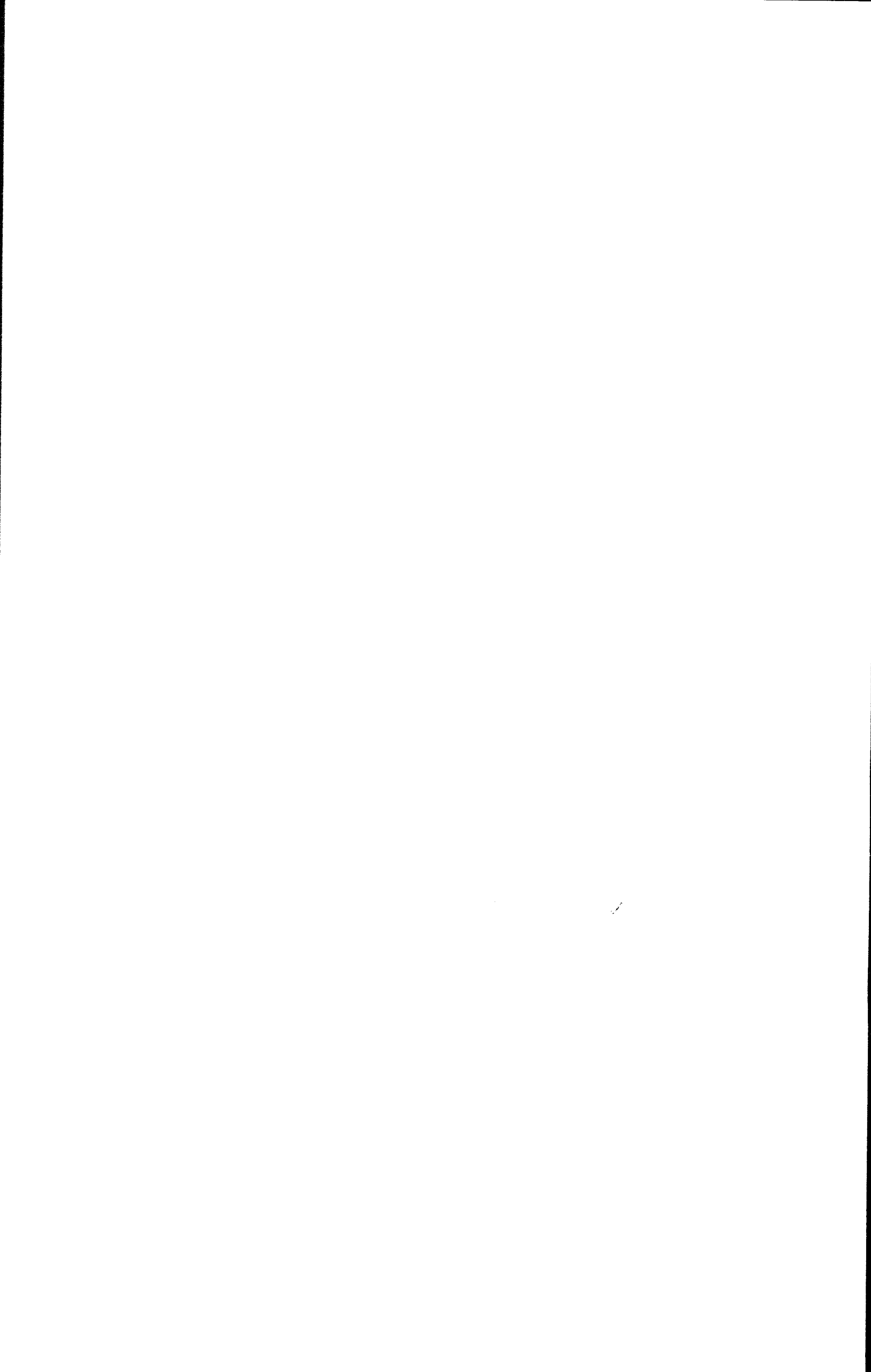
MAGISTRADO PONENTE: M. EN D. RAÚL
FLORES BERNAL.

Toluca de Lerdo, Estado de México; a veintiuno de junio de dos mil dieciocho.

**VISTOS**, para resolver los autos que integran el Procedimiento Especial Sancionador **PES/90/2018**, incoado con motivo de la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietaria ante el Consejo Municipal Electoral 117 con sede en Zacazonapan, Estado de México; en contra del ciudadano Saúl Benítez Avilés, Presidente Municipal de Zacazonapan, Estado de México, por supuestas irregularidades a la normativa electoral.

RESULTANDO

- 1. Presentación de denuncia.** El veintiuno de mayo de dos mil dieciocho, la representante propietaria del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral número 117 de Atizapán de Zaragoza, Estado de México, presentó queja, ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de México, en contra de Saúl Benítez Avilés, Presidente Municipal de Zacazonapan, Estado de México; por la supuesta promoción personalizada, derivado de la difusión de su primer y segundo informe de gobierno, así como la utilización de recursos públicos por la publicidad de diversas notas informativas a través, de la página de gobierno municipal, lo que a consideración del quejoso, constituyen actos anticipados de precampaña y campaña en vías de posicionamiento.
- 2. Radicación y diligencias de investigación.** Mediante proveído de fecha veintidós de mayo del presente año, el Secretario Ejecutivo del Instituto



Tribunal Electoral
del Estado de México

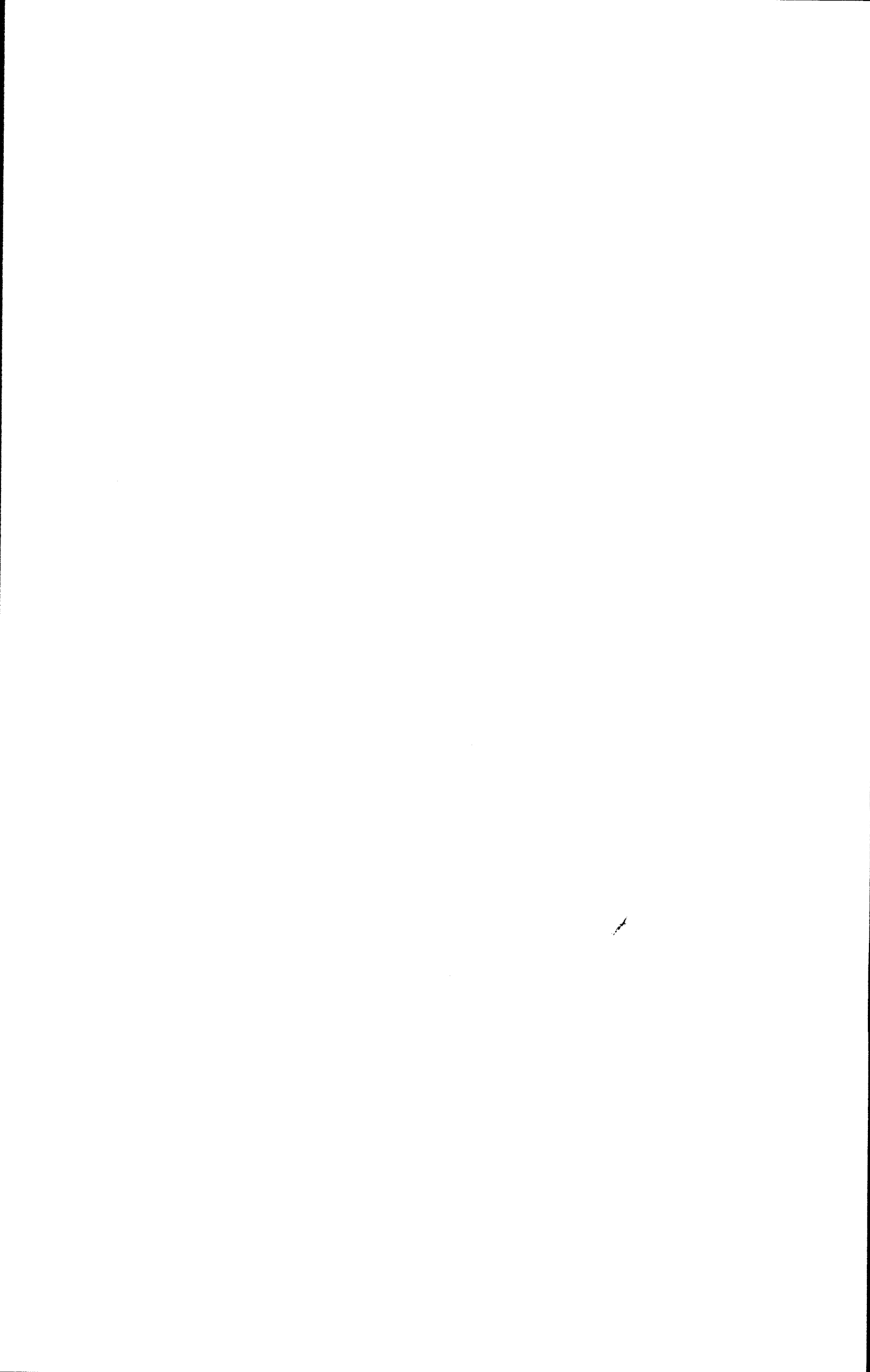
Electoral Local, ordenó integrar el expediente respectivo y asignarle el número PES/ZACA/PRI/SBA-PRD/122/2018/05; asimismo, en el acuerdo citado con antelación, se emitió pronunciamiento respecto de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso partido Revolucionario Institucional, en el sentido de no acordarlas favorablemente, ello en virtud de que, en modo aparente, esta autoridad estimó que no se estaban vulnerando los principios rectores del proceso electoral y los bienes jurídicos tutelados legalmente.

3. **Admisión y citación para audiencia.** Se admitió a trámite la queja, ordenándose emplazar y correr traslado a la probable infractora con citación de la parte quejosa, finalmente, se fijó hora y fecha, para que tuviera verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, prevista en el artículo 484 del Código Electoral del Estado de México.

4. **Audiencia de pruebas y alegatos.** En fecha treinta de mayo del año que transcurre, se llevó a cabo la precisada audiencia de conformidad con el precepto 484 del Código en consulta y 51 del Reglamento para la Sustanciación de los Procedimientos Sancionadores del Instituto Electoral del Estado de México, en la cual compareció el quejoso, y el probable infractor.

Del acta levantada con motivo de dicha diligencia, se desprende, por un lado, la presentación de tres escritos, signados por quienes se aluden como presuntos infractores, así como del denunciante. Los dos primeros, para dar contestación a los hechos que se les atribuyen; y en el segundo, para hacer valer alegatos en el Procedimiento Administrativo Sancionador que se resuelve.

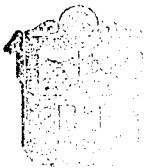
5. **Remisión del expediente.** El treinta de mayo del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional, el oficio IEEM/SE/5634/2018, a través del cual el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, remitió a este Tribunal Electoral el expediente PES/ZACA/PRI/SBA-PRD/122/2018/05, informe circunstanciado y demás documentación que integró la sustanciación del procedimiento sumario.



Tribunal
del Estado de México

6. Registro y turno. El veinte de junio de la anualidad corriente, 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 expediente **PES/90/2018**, designándose como ponente al Magistrado Raúl Flores Bernal, para formular el proyecto de resolución.

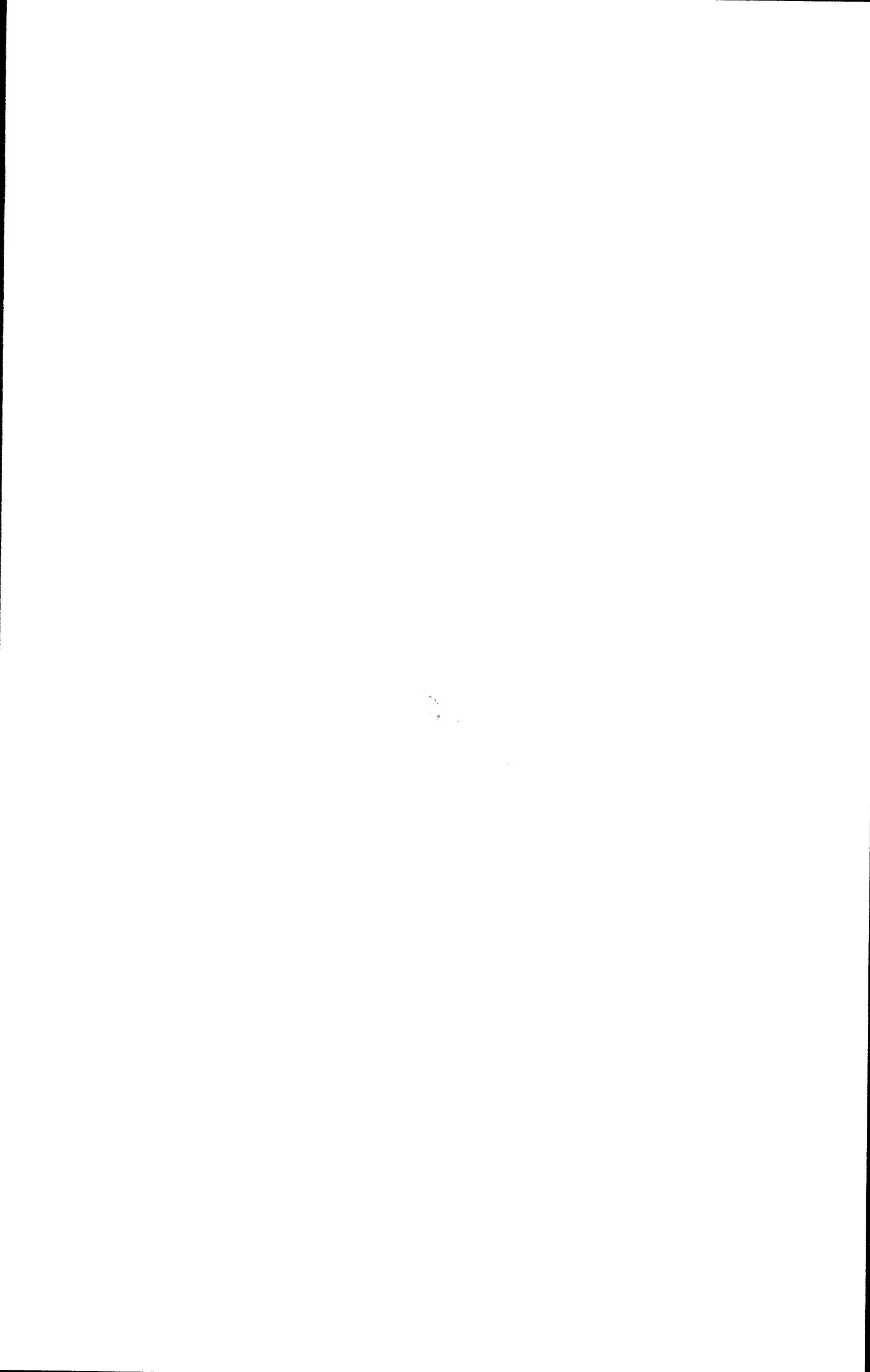
7. Radicación y cierre de instrucción. Mediante proveído del veintiuno de junio de dos mil dieciocho y en cumplimiento al precepto 485, párrafo cuarto, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, el Magistrado Ponente dictó auto mediante el cual radicó el Procedimiento Especial Sancionador **PES/90/2018**, y acordó el cierre de la instrucción; al encontrarse debidamente integrado y no existir diligencias pendientes por desahogar, en consecuencia se ordenó formular el proyecto de solución que en derecho corresponda.



CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Estado de México tiene jurisdicción y competencia para resolver el presente Procedimiento Especial Sancionador, sometido a su conocimiento, conforme a lo dispuesto en los artículos 16, párrafo primero; y, 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 3, 383, 390 fracción XIV, 458, 482 fracciones I, II y III, 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 la queja interpuesta por un partido político sobre hechos que estima, constituyen infracciones a la normativa electoral, relativos a la promoción personalizada de un servidor público, derivado de la difusión de su primer y segundo informe de gobierno, así como la utilización de recursos públicos por la publicidad de diversas notas informativas a través de la página del gobierno municipal, constituyendo actos anticipados de precampaña y campaña en vías de posicionamiento.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. De conformidad con los preceptos 483, párrafos cuarto y quinto, fracción I; así como 485 párrafo cuarto fracción I del referido Código, este Tribunal verificó que la Secretaría Ejecutiva del



Tribunal Electoral del Estado de México

Instituto Electoral del Estado de México, diera cumplimiento al análisis del escrito de queja; examinando que reuniera los requisitos de procedencia previstos en el párrafo tercero del último de los artículos invocados; asimismo, se advierte que, en fecha veintidós de mayo del presente año, la citada Secretaría emitió el acuerdo mediante el cual, una vez cumplidos los requisitos de procedencia, admitió a trámite la queja.

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

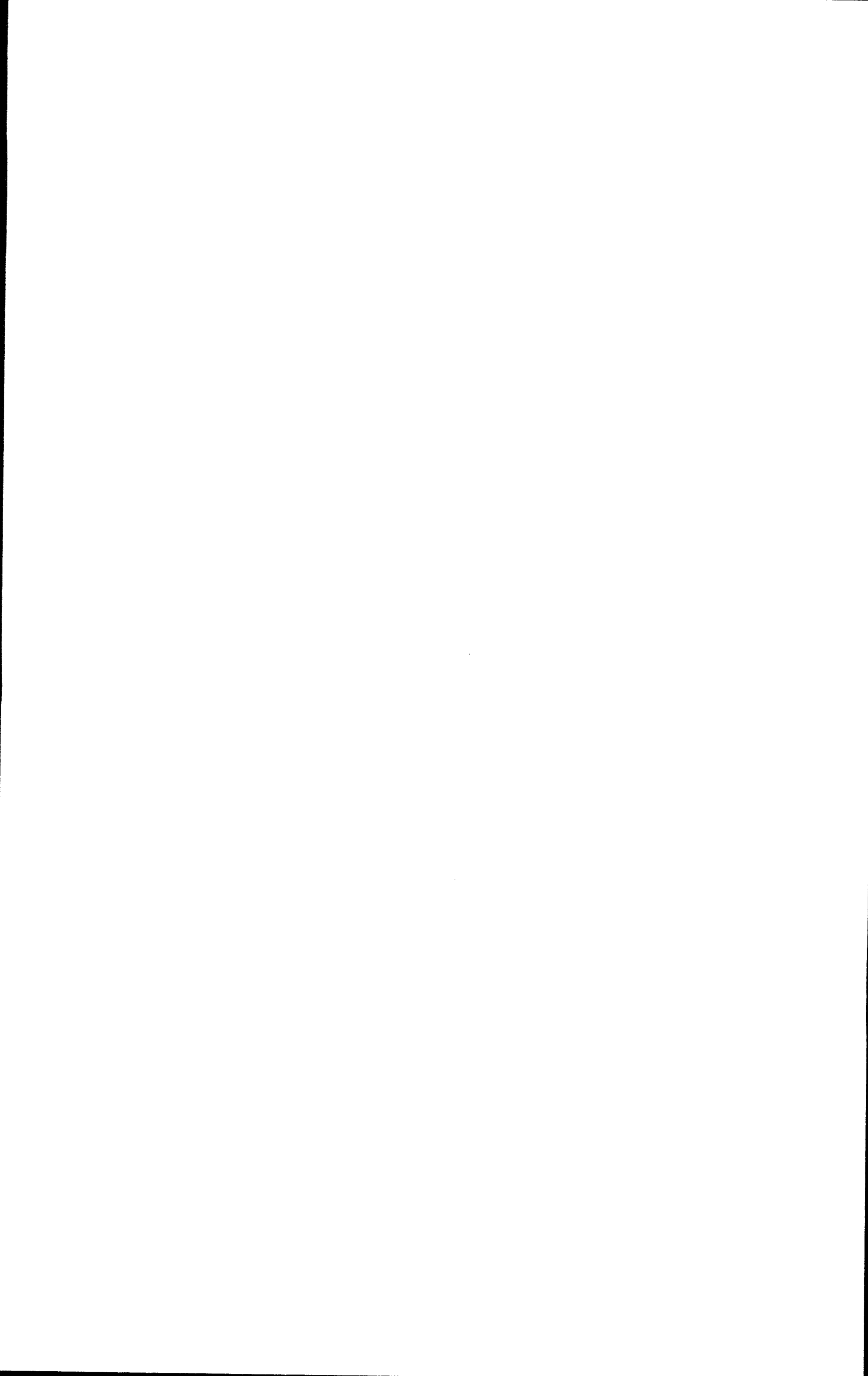
TERCERO. Hechos denunciados, audiencia de contestación, pruebas y alegatos.

A. Hechos denunciados. Del escrito de denuncia se advierte lo siguiente:

...

- a. *"...En fecha **3 de mayo de 2018**, acudí ante el Vocal de Organización de la junta municipal con sede en Zacazonapan, a efecto de solicitarle tuviera a bien hacer constar por medio de la certificación correspondiente la existencia de la página oficial electrónica del MUNICIPIO DE ZACAZONAPAN, <http://zacazonapan.gob.mx/Portal/>" de tal hecho la autoridad realizó la certificación requerida quedando plasmada en el Acta Circunstanciada con el número de folio VOEM/117/09 (ANEXO 2)" donde consta lo descrito y que en obviada de repetición solicitamos se tenga por reproducida como si a la letra se insertase..."(Sic)*
- b. *"...En fecha **16 de mayo de 2018**, acudí ante el Vocal de Organización de la junta municipal con sede en Zacazonapan, a efecto de solicitarle tuviera a bien hacer constar por medio de la certificación correspondiente la existencia de la página oficial electrónica del **MUNICIPIO DE ZACAZONAPAN**, <http://zacazonapan.gob.mx/Portal/>, el contenido de las imágenes y texto del **PRIMERO Y SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO, DEL MUNICIPIO DE ZACAZONAPAN ESTADO DE MÉXICO, 2016-2018**, de tal hecho la autoridad realizó la certificación requerida quedando plasmada en el Acta Circunstanciada con el número de folio **VOEM/117/10 (ANEXO 3)** y que para efecto de no obviar en repeticiones omito su transcripciones, toda vez que su contenido ya obra en el escrito y que se agrega como anexo al presente escrito ..." (Sic)*

*Esto es que con las notas y las publicaciones de las imágenes de la página oficial del H. Ayuntamiento del municipio de Zacazonapan, Estado de México, con su respectiva descripción se pretende acreditar que la difusión de informe de labores de **SAÚL BENÍTEZ AVILES**, en su carácter de presidente municipal en funciones del municipio de Zacazonapan, Estado de México ha sido y sigue publicándose fuera del término legal permisible, pues tal y como se razona en líneas posteriores el periodo de difusión permitido **iniciaría el 28 de noviembre de 2017 y terminaría el 10 de diciembre de 2017...**" (Sic)*



Tribunal Electoral
del Estado de México

...

c. *"... De lo antes expuesto, se advierte que actualmente se encuentra transcurriendo el proceso electoral para renovar Presidente de la República, Senadores, Diputados Federales y Locales, así como integrantes de miembros de Ayuntamientos, por ende, es inconcuso que el denunciado SAÚL BENÍTEZ AVILÉS, EN SU CARÁCTER DE PRESIDENTE MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE ZACAZONAPAN, ESTADO DE MÉXICO, siga difundiendo informe de actividades por medio de la página electrónica oficial del citado ayuntamiento fuera de los plazos establecidos por la ley..." (Sic)*

...

"... Por lo que con su actitud incomprensible, viola lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, ello es así pues del contenido de su informe de labores, se advierte que existen varias fotografías y frases en la que aparece el aludido denunciado, promoviéndose así de forma personalizada, y según los criterios sostenidos por nuestro máximo Tribunal en la materia, los presidentes municipales desde luego que están obligados a respetar la ley y más aún a velar por su cumplimiento..." (Sic)

...

"... Toda vez que el presidente municipal SAÚL BENÍTEZ AVILÉS PRESIDENTE MUNICIPAL DE ZACAZONAPAN, ESTADO DE MÉXICO, a pesar de conocer perfectamente la falla cometida, ha sido omiso en reiterar el daño causado ya que a la fecha actual, aún sigue su propaganda relativa a su informe de actividades, tal y como se puede observar en la página electrónica oficial del ayuntamiento de Zacazonapan, Estado de México, descritas con anterioridad donde aún aparece lo relacionado con las acciones que ha realizado durante su gestión municipal..." (Sic)

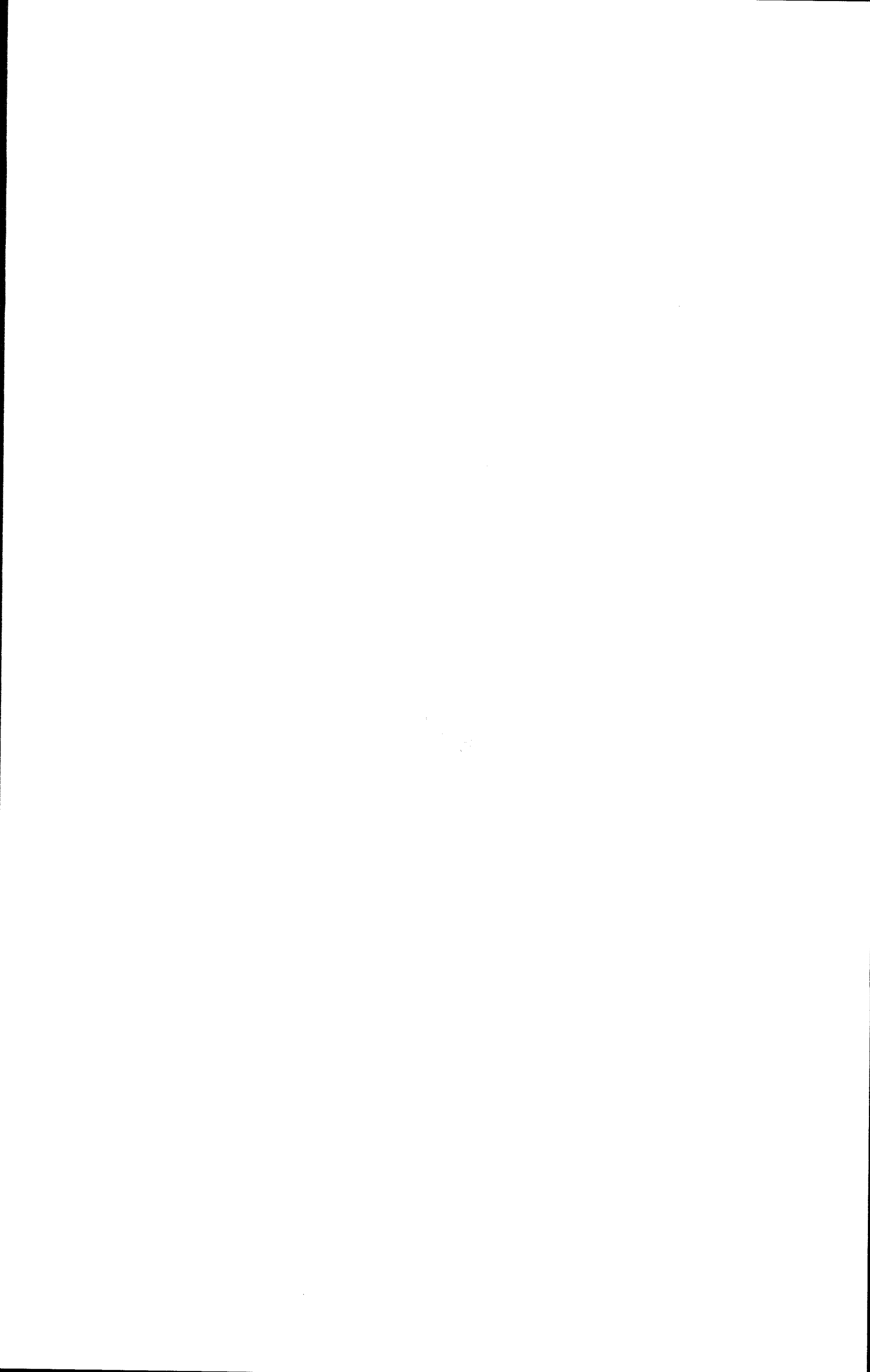
"... En consecuencia, de la actividad anterior se actualiza la promoción personalizada y el uso de recursos públicos, pues por medio del mensaje contenido en la página electrónica oficial del ayuntamiento de Zacazonapan, Estado de México, que denunció, al estar vulnerando lo establecido en la Constitución Federal, además de ser notorio que está haciendo uso de los recursos públicos..." (Sic)

...

B. Desahogo de la denuncia de contestación, pruebas y alegatos.

Se hizo constar la comparecencia del partido Revolucionario Institucional a través de su representante, en su calidad de quejoso; asimismo, se hizo constar la comparecencia de los probables infractores Saúl Benítez Avilés y del partido de la Revolución Democrática.

B.1. Contestación de la demanda. El ciudadano Saúl Benítez Avilés y el partido de la Revolución Democrática por conducto de su apoderado legal y representante propietario respectivamente; en la audiencia de pruebas y



Tribunal Electoral del Estado de México

alegatos, dieron contestación a la denuncia en términos de lo asentado en medio magnético CD, de la referida audiencia, y de los escritos que respectivamente presentaron ante el Instituto Electoral del Estado de México, de los cuales se advierte lo siguiente:

- **Del ciudadano Saúl Benítez Avilés, a través de su apoderado legal manifestó:**

(...)

... "niego categóricamente todos y cada uno de los hechos que se le imputan a mi representado desde este momento, por los actos de la presunta promoción personalizada realizada, y por cuanto hace a las probanzas exclusivamente nos referimos a la presuncional, legal y humana, en todo lo que favorezca a mi representado y las copias certificadas que se exhiben en la oficialía de partes hace unos minutos".

- **Del partido de la Revolución Democrática:**

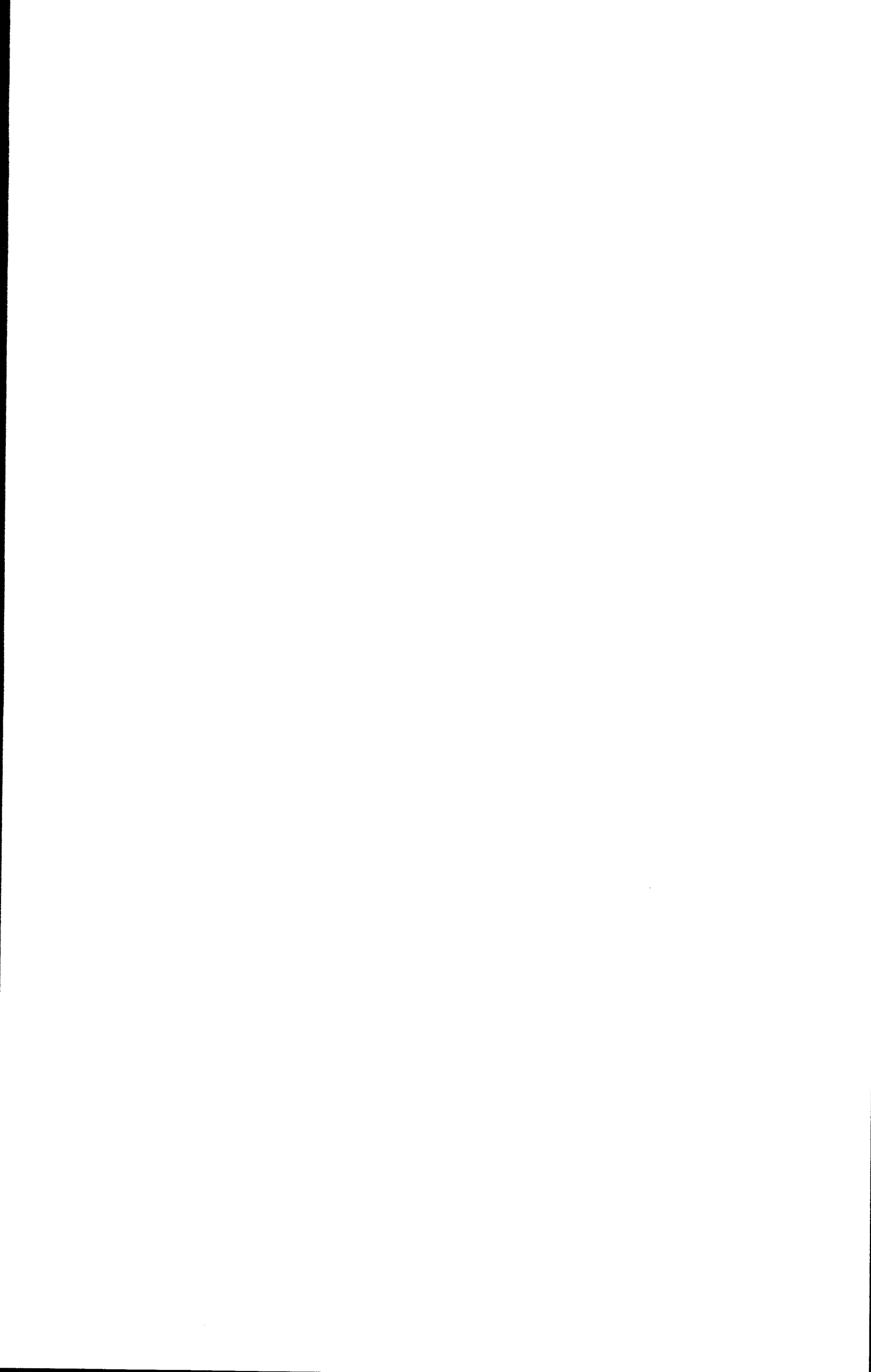
(...)

... desde este momento objeto los preceptos legales invocados por el quejoso, ya que no son aplicables al caso concreto toda vez que los hechos que denuncia no se ajustan a alguna hipótesis prohibitiva establecida por nuestra legislación electoral, respecto de hechos que puedan ser imputables o atribuibles al Partido de la Revolución Democrática, ello atendiendo lo que establece la ley Orgánica Municipal del Estado de México, respecto de lo que comprenden los municipios y respecto de las autoridades municipales, ya que esta ley en su artículo segundo, establece que las autoridades municipales tienen las atribuciones que la ley le señalen, los ordenamientos federales, locales y municipales y las derivadas que celebren con el gobierno del Estado o con otros municipios. Es decir de ninguno de los artículos de la Ley Orgánica Municipal, se desprende que los partidos políticos tengan algún tipo de representación dentro del Cabildo de un Ayuntamiento, a través del cual se puede exhortar u obligar al Presidente Municipal o alguna autoridad municipal que realice determinadas actividades, por lo tanto, las acciones o actividades que estas autoridades realicen son en aras de sus facultades y atribuciones, no por algún ordenamiento de algún partido político.

B.2. Pruebas ofrecidas y admitidas.

a) Del quejoso, partido Revolucionario Institucional:

1. La Documental Privada. Consistente en la copia certificada del nombramiento como representante propietario del partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo Municipal Electoral No. 117 con cabecera en Zacazonapan, Estado de México.



2. La Documental Pública. Consistente en el acta circunstanciada, número VOEM/117/09, de fecha seis de mayo de dos mil dieciocho, realizada por el Vocal de Organización de la Junta Municipal Electoral No. 117 con cabecera en Zacazonapan, Estado de México.

3. La Documental Pública. Consistente en el acta circunstanciada, número VOEM/117/10, de fecha dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, realizada por el Vocal de Organización de la Junta Municipal Electoral No. 117 con cabecera en Zacazonapan, Estado de México.

4. Documental Privada. Consistente en la impresión a color del documento titulado "Gaceta Municipal Periódico Oficial del H. Ayuntamiento Constitucional de Zacazonapan 2016-2018", de fecha primero de septiembre de dos mil dieciséis, año uno, número once, constante de sesenta y siete fojas útiles.

5. Documental Privada. Consistente en la impresión a color del documento titulado "Gaceta Municipal Periódico Oficial del H. Ayuntamiento Constitucional de Zacazonapan 2016-2018", de fecha cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, año dos, número diecinueve, constante de sesenta y siete fojas útiles.

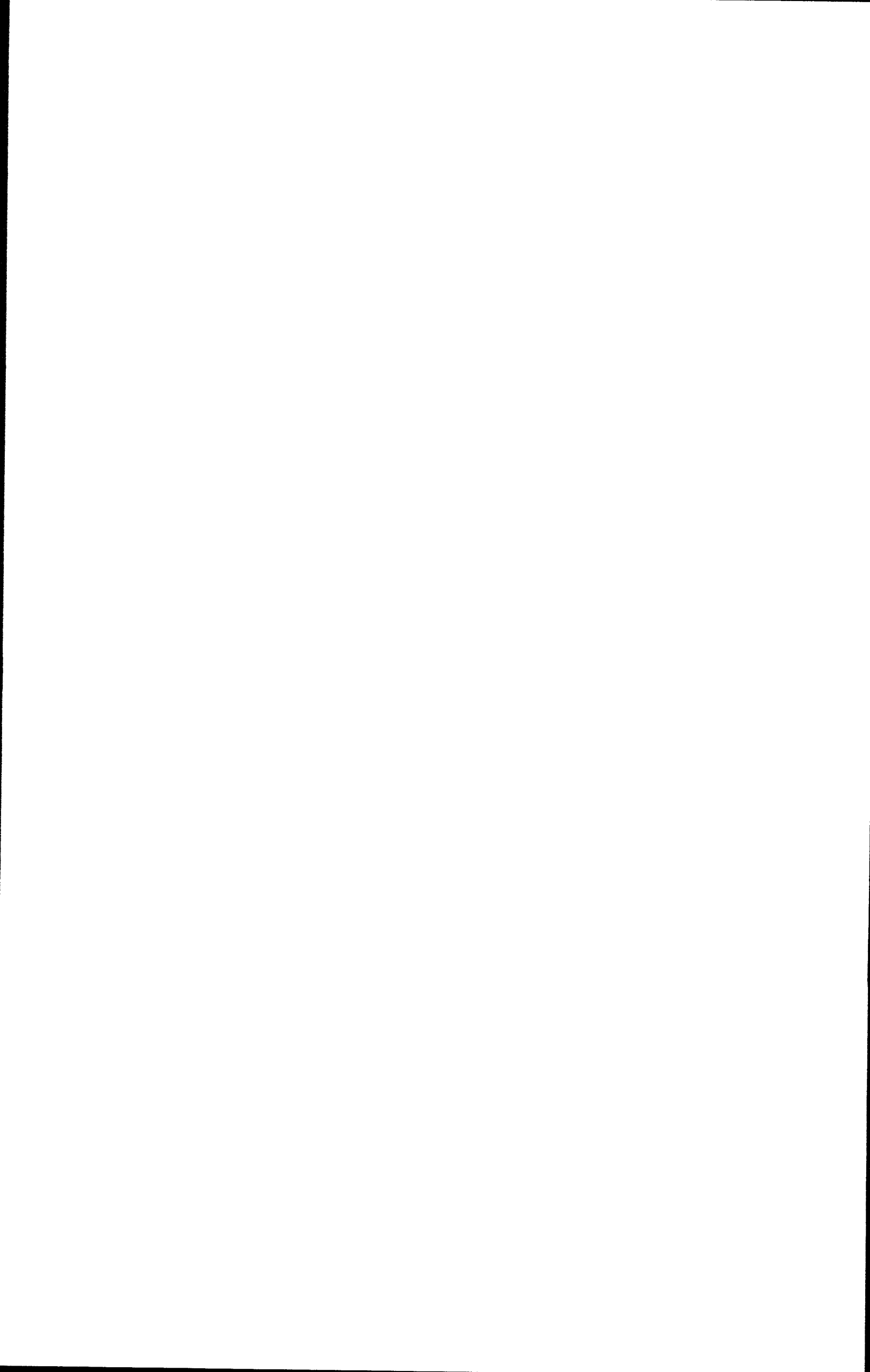
b) Del probable infractor, Saúl Benítez Avilés.

1. Las Documentales Públicas. Consistentes en las copias certificadas de las actas número 01/2016 y 02/2017, de fechas uno de diciembre de dos mil dieciséis y cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, respectivamente, de las sesiones solemnes de cabildo del ayuntamiento de Zacazonapan, Estado de México.

c) Del probable infractor, de la Revolución Democrática.

1. La Instrumental de Actuaciones
2. La Presuncional en su doble aspecto legal y humana.

B.3. Alegatos.



Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral del Estado de México

El Partido de la Revolución Democrática por conducto de su representante legal, y el ciudadano Saúl Benítez Avilés, tuvieron por formulados sus alegatos; del primero consta en autos del expediente a foja 243 a la 250; y del segundo en el archivo del medio magnético de la videograbación¹ de la audiencia de mérito.

CUARTO. Controversia y metodología. La cuestión a dilucidar estriba en determinar la vulneración o no a la normativa electoral, atribuida al probable infractor, derivado de la configuración de promoción personalizada, por la difusión de su primer y segundo informe de gobierno, fuera de los plazos legales; presumibles actos anticipados de precampaña y campaña en vías de posicionamiento, así como, utilización de recursos públicos, por la publicación de las diversas notas informativas a través de la página oficial del Ayuntamiento de Zacazonapan; Estado de México.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Para el estudio de los hechos e infracciones precisadas, la metodología que se desarrollará se sujetará al orden siguiente:

- a. Determinar si los hechos motivo de la queja se acreditan.
- b. Analizar si los hechos acreditados constituyen las infracciones a la normatividad electoral denunciadas.
- c. Si dichos hechos llegasen a constituir una infracción o infracciones a la normatividad electoral, analizar la responsabilidad del probable infractor.
- d. Finalmente, de resultar procedente, se dará vista al superior jerárquico, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables, lo anterior, porque en el presente asunto se trata de una autoridad de carácter municipal.²

¹ Visible a foja 251 del expediente.

² Los artículos 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 471 del Código Electoral del Estado de México, detallas en ambos pueden ser imputados por la realización de las conductas sancionables a esos ordenamientos; sin embargo, en ambos casos, el legislador omitió incluir un apartado respecto de las conductas realizadas por autoridades o servidores públicos de los tres órdenes de gobierno. De esa forma, de conformidad al criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Tesis XX/2016, de rubro *RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO*, determinó que los servidores públicos fueron colocados en un ámbito específico dentro del derecho administrativo sancionador electoral, pues respecto de estos entes, de conformidad con el esquema que rige los procedimientos especiales sancionador, la Sala Regional Especializada del citado Tribunal y los Tribunales Electorales Locales, en el ámbito de su competencia, carecen de atribución expresa para



QUINTO. Estudio de fondo. Con base en lo precisado en el considerando **CUARTO** de la presente resolución, en primer término se analizará si con los medios de prueba aportados por las partes, así como las diligencias que en su caso se hayan realizado para mejor proveer, se acreditan los hechos denunciados, consistentes en la supuesta promoción personalizada del presunto infractor, derivada de la difusión de su primer y segundo informe de labores fuera de los plazos legales; presumibles actos anticipados de precampaña y campaña en vías de posicionamiento, así como, utilización de recursos públicos, por la publicación de las diversas notas informativas a través de la página oficial del Ayuntamiento de Zacazonapan; Estado de México.



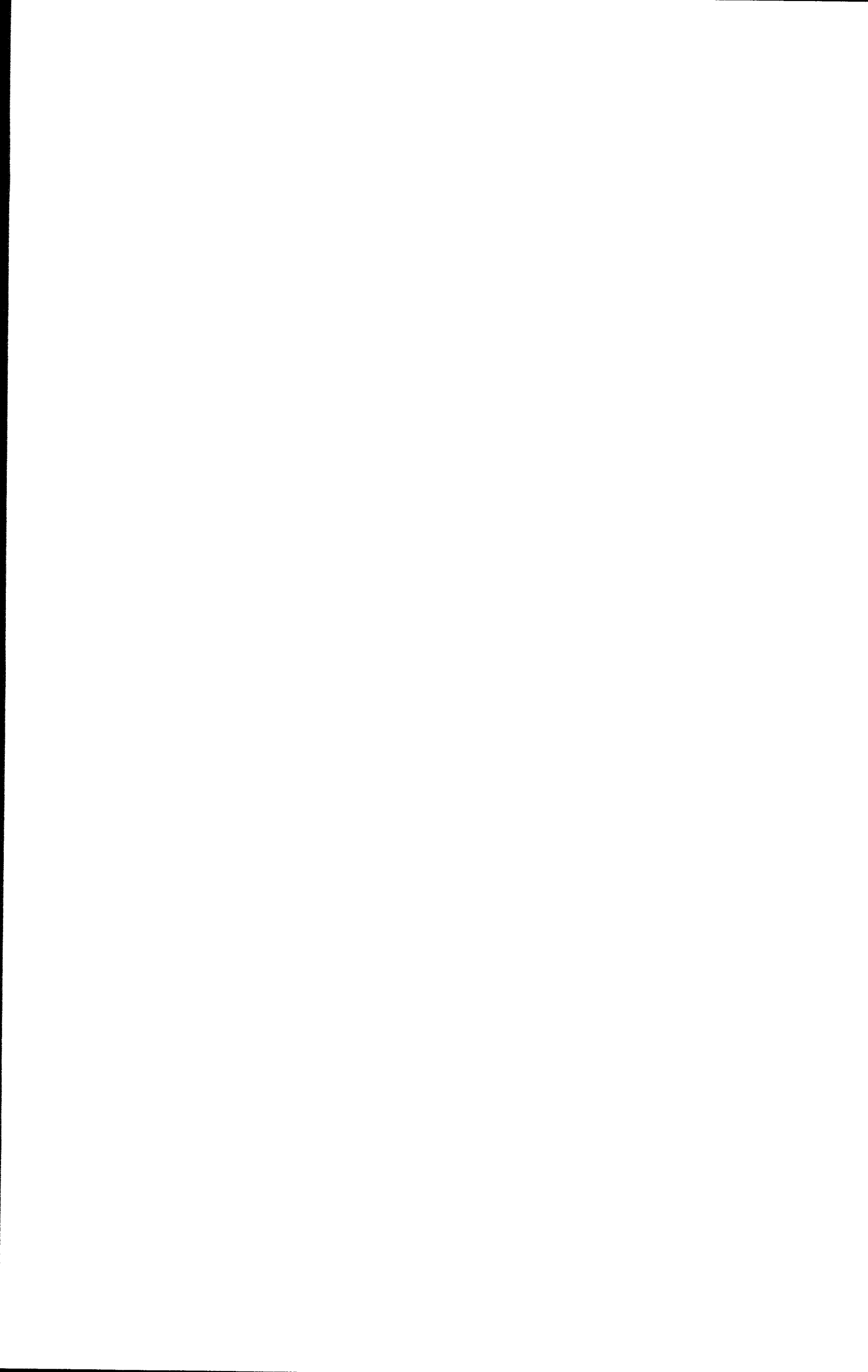
Por otra parte, acorde con la argumentación recogida en la jurisprudencia 19/2008, rubro: **ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL.**³ En ésta etapa de valoración se observará uno de los principios fundamentales que regula la actividad probatoria que tiene como finalidad esencial el esclarecimiento de la verdad legal, es decir, el de adquisición procesal. En su momento, la valoración de las pruebas que obran en autos habrá de verificarse en razón de este principio con relación a las partes involucradas dentro del presente procedimiento especial sancionador, y no solo en función a las pretensiones de los oferentes.

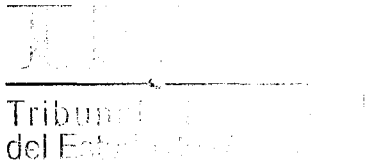
De igual forma se tendrá presente que en términos del artículo 441 del Código Electoral del Estado de México, sólo son objeto de prueba los hechos controvertidos; por lo que no será el derecho, los hechos notorios o imposibles ni aquellos que hayan sido reconocidos por las partes en el procedimiento que nos ocupa. En el contexto referido se procede al análisis del presente asunto, de acuerdo a la metodología establecida con anterioridad:

A. DETERMINAR SI LOS HECHOS MOTIVO DE LA QUEJA SE ACREDITAN.

imponer directamente alguna sanción por conductas que vulnere dichas normatividades; no obstante, una vez conocida la infracción y determinada la responsabilidad del servidor público correspondiente, debe ponerlo en conocimiento de la autoridad u órgano del Estado que considere competente para sancionar dicha conducta irregular, para que proceda conforme a Derecho. Al respecto, también se sostuvo que, ante la ausencia de normas específicas, los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico por la realización de conductas que atenten contra el orden jurídico en la materia electoral, con base en sus atribuciones constitucionales y legales, atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso y al grado de afectación que tales conductas produzcan a los bienes jurídicos tutelados por el derecho electoral, con independencia de que ello pudiese eventualmente generar otro tipo de responsabilidades.

³ Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, número 3, 2009, páginas 11 y 12.





Obran agregadas al sumario los siguientes medios probatorios que fueron admitidos por la autoridad administrativa y que guardan relación con los hechos denunciados:

a) Del quejoso, partido Revolucionario Institucional:

1. La Documental Privada. Consistente en la copia certificada del nombramiento como representante propietario del partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo Municipal Electoral No. 117 con cabecera en Zacazonapan, Estado de México.

2. La Documental Pública. Consistente en el acta circunstanciada, número VOEM/117/09, de fecha seis de mayo de dos mil dieciocho, realizada por el Vocal de Organización de la Junta Municipal Electoral No. 117 con cabecera en Zacazonapan, Estado de México.

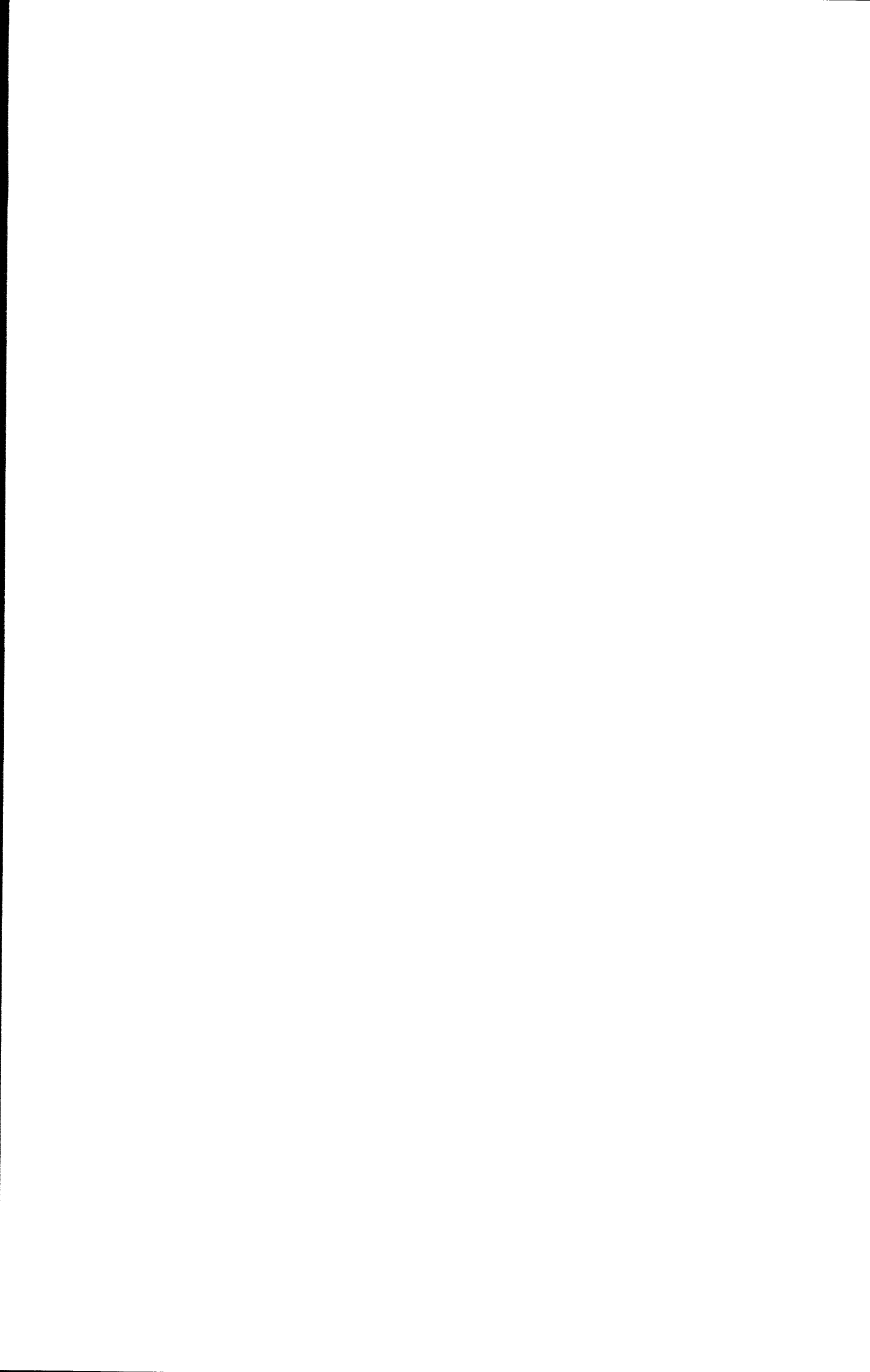
3. La Documental Pública. Consistente en el acta circunstanciada, número VOEM/117/10, de fecha dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, realizada por el Vocal de Organización de la Junta Municipal Electoral No. 117 con cabecera en Zacazonapan, Estado de México.

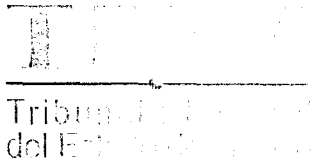
4. Documental Privada. Consistente en la impresión a color del documento titulado "Gaceta Municipal Periódico Oficial del H. Ayuntamiento Constitucional de Zacazonapan 2016-2018", de fecha primero de septiembre de dos mil dieciséis, año uno, número once, constante de sesenta y siete fojas útiles.

5. Documental Privada. Consistente en la impresión a color del documento titulado "Gaceta Municipal Periódico Oficial del H. Ayuntamiento Constitucional de Zacazonapan 2016-2018", de fecha cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, año dos, número diecinueve, constante de sesenta y siete fojas útiles.

b) Del probable infractor, Saúl Benítez Avilés.

1. Las Documentales Públicas. Consistentes en las copias certificadas de las actas número 01/2016 y 02/2017, de fechas uno de diciembre de dos mil





dieciséis y cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, respectivamente, de las sesiones solemnes de cabildo del ayuntamiento de Zacazonapan, Estado de México.

c) Del probable infractor, de la Revolución Democrática.

1. La Instrumental de Actuaciones
2. La Presuncional en su doble aspecto legal y humana.

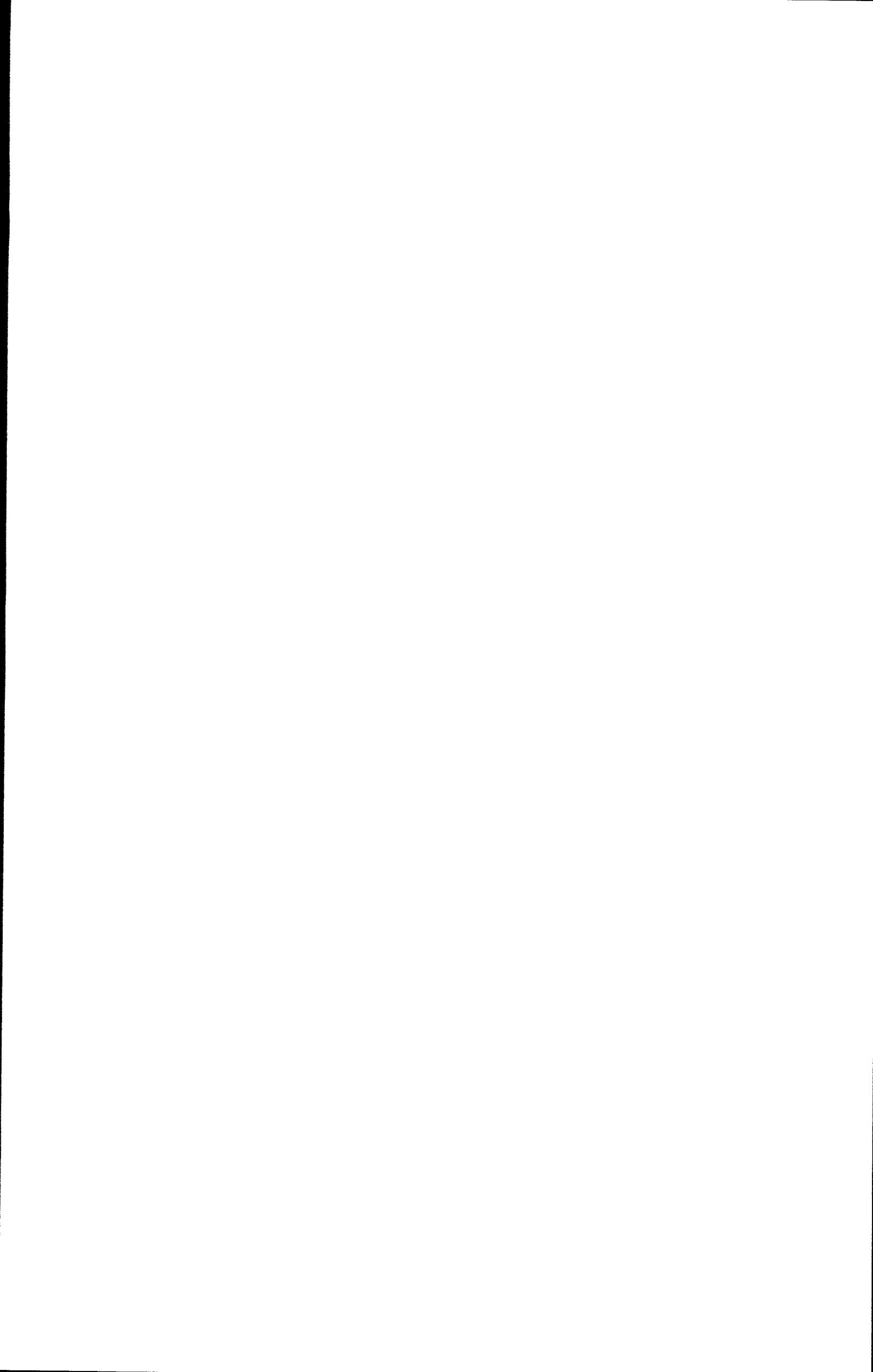
Por lo que respecta a las pruebas documentales públicas anteriormente reseñadas, en términos de los artículos 435, fracción I, 436, fracción I, incisos b) y c), así como 437, párrafo segundo del ordenamiento legal invocado, tienen pleno valor probatorio, al tratarse de documentos expedidos por autoridades electorales y municipales, ambos en el ejercicio de sus funciones y competencia.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En cuanto a las documentales privadas y la instrumental de actuaciones, así como la presuncional legal y humana de conformidad con lo dispuesto por los artículos 435, fracciones II, V y VI, 436, fracción V, y 437, párrafo tercero del Código Electoral vigente, sólo harán prueba plena cuando a juicio de este Tribunal, adminiculados con los demás elementos que obren en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

En el caso en estudio, el representante propietario del partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal No. 117, hoy denunciante, refirió que en fecha tres de mayo del presente año, acudió ante la Vocal de Organización de la Junta Municipal con sede en Zacazonapan, Estado de México; a efecto de que hiciera constar por medio de la certificación correspondiente la existencia de las páginas electrónicas del Ayuntamiento de Zacazonapan, con la que pretende acreditar la supuesta promoción personalizada del probable infractor, derivado de la difusión de su primer y segundo informe de labores, fuera de los plazos legales; así como, presumibles actos anticipados de precampaña y campaña en vías de posicionamiento, y la utilización de recursos públicos, por



Tribunal Electoral
 del Estado de México

la publicación de las diversas notas informativas a través de la página oficial del Ayuntamiento de Zacazonapan; Estado de México.

A fin de corroborar los hechos denunciados, el vocal de organización electoral adscrito a la Junta Municipal Número 117, con sede en Zacazonapan, Estado de México, llevó a cabo diversas diligencias contenidas en las actas circunstanciadas VOEM/117/09 y VOEM//117/10, de fechas 6 y 16 de mayo de los corrientes; mediante las cuales certificó la existencia de la página electrónica <http://www.zacazonapan.gob.mx/portal/>. Así como, información relativa a la difusión del primer y segundo informe de labores del probable infractor Saúl Benítez Avilés en su carácter de Presidente Municipal en funciones del referido municipio.



TRIBUNAL ELECTORAL
 DEL ESTADO DE
 MÉXICO

Así, con base en el acervo probatoria al que se ha hecho alusión, específicamente del análisis de las documentales públicas alusivas, este órgano jurisdiccional advierte que en la especie se tiene por acreditada la existencia de la página electrónica Municipio de Zacazonapan, Estado de México, el contenido de imágenes, texto y las direcciones electrónicas y/o links; por lo que en obvió de repeticiones pueden ser consultables de la foja 38 a la 179 de los autos.

A continuación, se muestra una tabla de los elementos constatados de las actas anteriormente señaladas y que interesan en el presente asunto:

Certificaciones realizadas por el Vocal de Organización Electoral, adscrito a la Junta Municipal No. 117, con sede en Zacazonapan, Estado de México:		
Acta	Medio de Difusión	Contenido
	<i>Portal oficial del H. Ayuntamiento de Zacazonapan, Estado de México; con dirección electrónica</i>	
VOEM/117/09 Fecha: 06/05/2018	http://zacazonapan.gob.mx/Portal/index.php?limitstart=0	... al abrir la página aparece la imagen de un edificio con ventanas cafés, el parte superior de la imagen aparece la leyenda MUNICIPIO DE ZACAZONAPAN ADMINISTRACIÓN 2016-2018 y debajo de esta imagen aparece un menú con las siguientes opciones; INICIO, TU GOBIERNO, TRAMITES Y SERVICIOS, TRANSPARENCIA, GACETA MUNICIPAL, OBRAS Y ACCIONES,



Tribunal
 del Estado de México



TRIBUNAL ELECTORAL
 DEL ESTADO DE
 MÉXICO

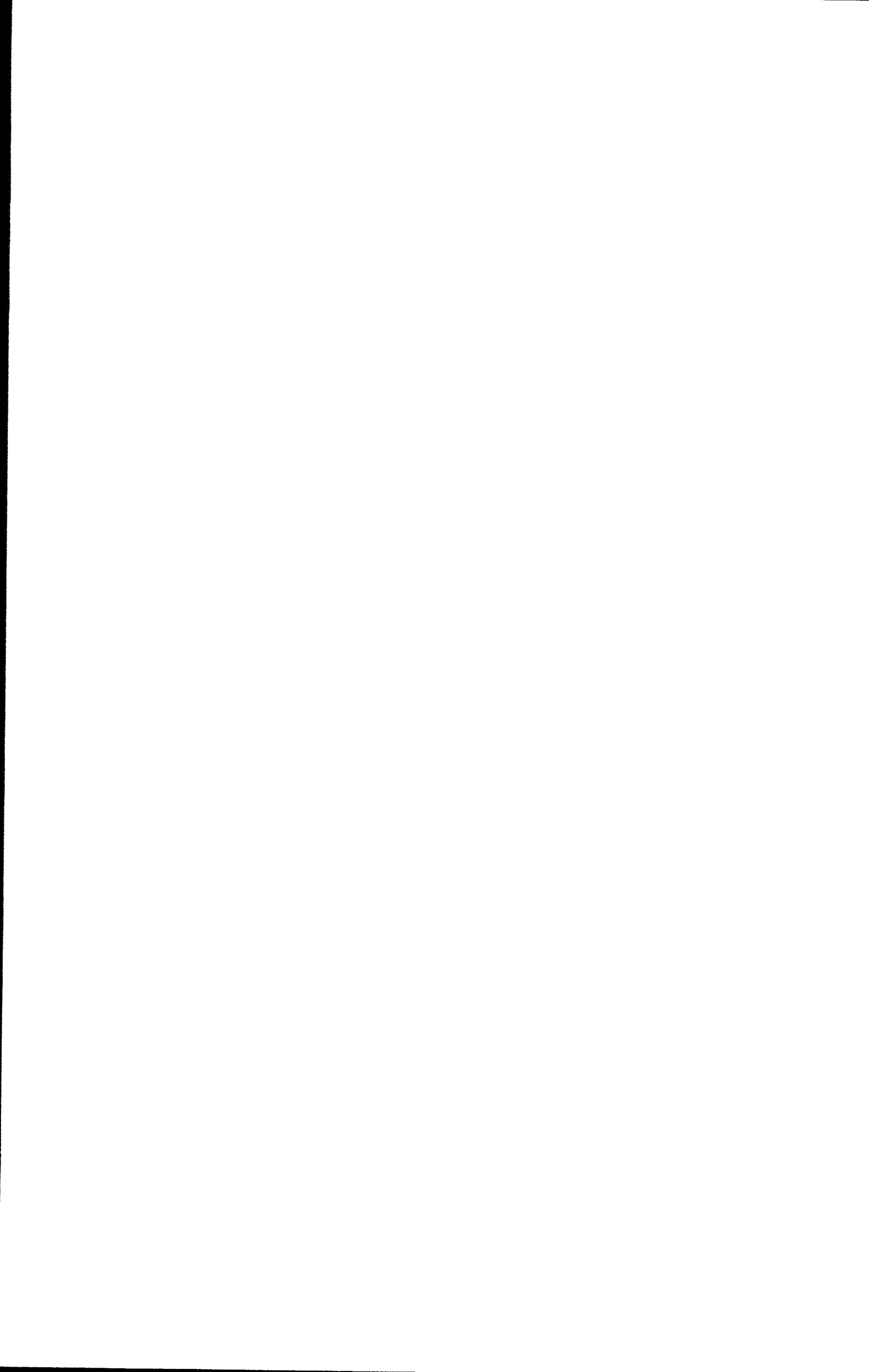
		<p>VIDEO – GALERIA Y HISTORIA, posteriormente en la parte inferior aparecen fotografías en orden descendente, de acuerdo a lo solicitado se procedió a describir ... En la séptima fotografía se visualizó lo siguiente: del lado izquierdo varias personas de pie, detrás de estas una lona la que parece estar colgada del árbol del lado derecho de la misma otro grupo de personas de pie en lo que parece ser un camino terracería y en el fondo aparece una máquina de construcción, debajo de la misma se encuentra el texto el cual dice: En la recta final de su administración, el alcalde Saúl Benítez Avilés, sigue muy comprometido con llevar progreso y desarrollo a las comunidades de esta demarcación ...</p>
	<p>http://zacazonapan.gob.mx/Portal/index.php?limitstart=12</p>	<p>... se muestra una serie de imágenes en también en orden descendente, en la imagen décimo quinta se visualizó lo siguiente; varias personas de pie, algunas de ellas sostiene lo que parece ser un listón y un moño de color amarillo, detrás de las personas una lona con texto y debajo de la imagen el texto: Para que las actividades previstas en la feria del Queso Añejo se desarrollen en espacios dignos y seguros para la población, el Alcalde Saúl Benítez Avilés en compañía de su esposa Dionicia Cruz Jaramillo y empleados del Ayuntamiento, entrego la construcción de la explanada del recinto ferial, el cual también fue rehabilitado para ofrecer una mejor imagen a los asistentes ...</p>
	<p>http://zacazonapan.gob.mx/Portal/index.php?limitstart=16</p>	<p>... En la novena imagen en la parte superior se lee lo siguiente "Saúl Benítez Avilés, entregó buenas cuentas a los zacazonapenses durante su Segundo informe de Gobierno. En su comparecencia, el alcalde destacó que la sana administración de los recursos públicos le han permitido al Ayuntamiento ejecutar múltiples obras en diversos rubros que se reflejan en un mayor bienestar para miles de habitantes ...</p>
	<p>http://zacazonapan.gob.mx/Portal/index.php?limitstart=20</p>	<p>... se aprecia una imagen en la cual se visualiza a varias personas de pie, del lado derecho aparecen unos botes blancos, debajo de esta imagen la</p>



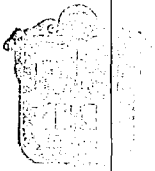


TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

		<p>leyenda: "En esta ocasión, habitantes de las comunidades de Santa María, El Potrero, La Cañada, La Alcantarilla y el Arrastradero resultaron beneficiados con más apoyos que el Sistema DIF en coordinación con el Ayuntamiento, encabezados por Dionicia Cruz Jaramillo y Saúl Benítez Avilés, respectivamente, otorgaron gracias a las gestiones realizadas y a la sana administración de los recursos públicos ...</p>
	<p>http://zacazonapan.gob.mx/Portal/index.php?limitstart=24</p>	<p>... En esta página electrónica, en la tercera imagen en la parte superior se lee el texto siguiente: "Saúl Benítez le sigue cumpliendo a los zacazonapenses, ahora entregó techumbre y explanada en la primaria de El Puerto", se aprecia a varias personas de pie sosteniendo un listón y un moño de color amarillo, debajo de la misma leyenda "Como parte de los compromisos de campaña asumidos con los habitantes de este municipio, el alcalde Saúl Benítez Avilés se dio cita en la comunidad de el Puerto, sitio donde entregó la techumbre y explanada para la Escuela Primaria "Revolución Mexicana" ...</p>
<p>Acta</p>	<p>Medio de Difusión <i>Portal oficial del H. Ayuntamiento de Zacazonapan, Estado de México; con dirección electrónica</i></p>	<p>Contenido</p>
<p>VOEM/117/10 Fecha: 16/05/2018</p>	<p>http://zacazonapan.gob.mx/Portal/index.php/gaceta-municipal</p>	<p>... Se hace constar la existencia de la página electrónica MUNICIPIO DE ZACAZONAPAN, el contenido de la imágenes, texto, DEL PRIMERO Y SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO DE ZACAZONAPAN 2016-2018, etc ... se aprecia la imagen de un paisaje natural, en la parte superior el escrito que dice MUNICIPIO DE ZACAZONAPAN ADMINISTRACIÓN 2016-2018 y en la parte el menú que denota las siguientes opciones: INICIO, TU GOBIERNO, TRAMITES Y SERVICIOS, TRANSPARENCIA, GACETA MUNICIPAL, OBRAS Y ACCIONES, VIDEO - GALERIA Y</p>

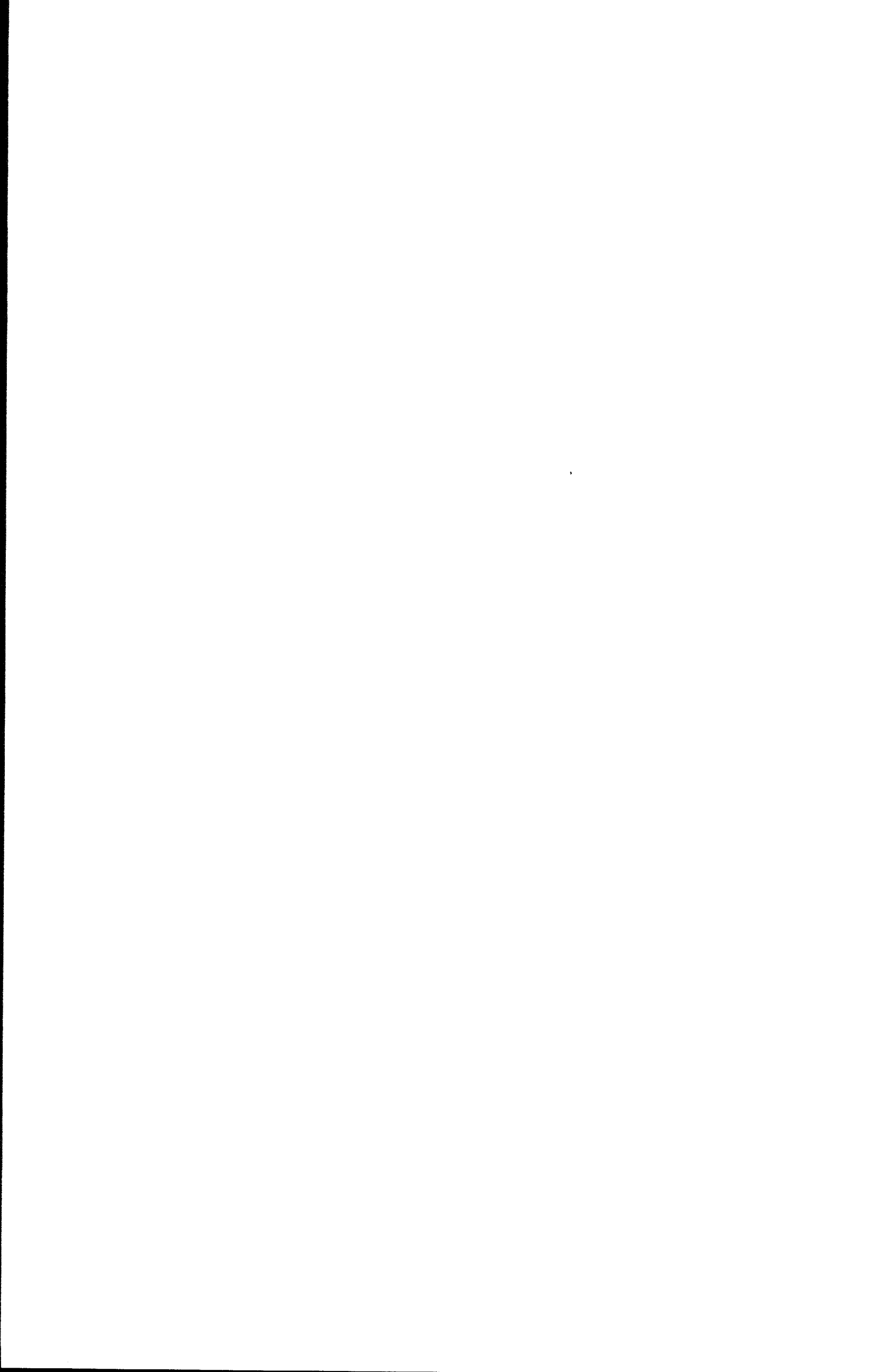


Tribunal Electoral
del Estado de México



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

		<p>HISTORIA. Posteriormente en la parte inferior la imagen descrita aparece la opción "CKICK PARA LEER O DESCARGAR", en seguida las siguientes opciones las cuales serán descritas en orden descendente, Gacetas 2018, en seguida PRESUPUESTO DE EGRESOS E INGRESOS DEFINITIVO EJERCICIO FISCAL 2018; BANDO MUNICIPAL 2018; GACETAS 2017; INSTALACIÓN Y PRIMERA SESIÓN DEL COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL SISTEMA MUNICIPAL ANTICORRUPCIÓN; LISTADO DE LOS ASPIRANTES REGISTRADOS PARA INTEGRAR EL COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL SISTEMA MUNICIPAL ANTICORRUPCIÓN Y CALENDARIO DE ENTREVISTAS; CONVOCATORIA PARA LA CONFORMACIÓN DEL COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL SISTEMA MUNICIPAL ANTICORRUPCIÓN; - APROBACIÓN DE LOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE SELECCIÓN MUNICIPAL QUE DESIGNARÁ AL COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL SISTEMA MUNICIPAL ANTICORRUPCIÓN; CONVOCATORIA PÚBLICA PARA ELEGIR MIEMBROS DE LA COMISIÓN DE SELECCIÓN; en seguida se constata que se encuentra en esta página la opción SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO; en continuidad con la diligencia se muestra las siguientes opciones; CÓDIGO DE ETICA; PRESUPUESTO DE EGRESOS E INGRESOS 2017; BANDO MUNICIPAL 2017; GACETAS 2016; - REGLAMENTO DE CABILDO; REGLAMENTO INTERNO DE TRABAJO DEL SISTEMA PARA EL DESARROLLO INEGRAL DE LA FAMILIA (DIF); BANDO MUNICIPAL 2016; CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE DELEGADOS Y COPACIS Y REGLAMENTO DE MEJORA REGULATORIA; MANUAL DE ORGANIZACIÓN DE ZACAZONAPAN; - CÓDIGO DE ETICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO;</p>
--	--	---



		PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016-2018; REGISTRO DE DELEGADOS Y COPACIS; MANUALES DE PROCEDIMIENTOS DEL AYUNTAMIENTO, IMCUFIDE Y DIF; REGLAMENTO INTERNO DEL CONSEJO MUNICIPAL DE POBLACIÓN; se constata que aparece el PRIMER INFORME DE GOBIERNO ...
--	--	---

Bajo este contexto, cabe señalar que de lo constatado por la Vocal de Organización Electoral de la Junta Municipal Electoral No. 117, se obtiene lo siguiente:

- Primero la existencia y difusión de diversa información, relativa al primer y segundo informe de labores del Presidente Municipal en turno del Ayuntamiento de Zacazonapan; como es la alusión a distintos logros de su gobierno.
- Las actas circunstanciadas se realizaron a petición del denunciante, quien omitió precisar los motivos de la certificación de su contenido.
- El órgano administrativo electoral al momento de instrumentarlas se percató que la información derivó de las actividades propias de la función pública, dado que es una obligación de los gobernantes de rendir cuenta de su mandato, de conformidad con el artículo 134 de la Constitución Federal.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

B) ANALIZAR SI LOS HECHOS ACREDITADOS CONSTITUYEN LAS INFRACCIONES A LA NORMATIVIDAD ELECTORAL DENUNCIADAS.

Una vez acreditada la existencia de los hechos denunciados en el aparatado que antecede, este Tribunal procederá al estudio de las infracciones aducidas en la denuncia interpuesta por el quejoso, a efecto de determinar si se contraviene o no, la normativa electoral por parte del denunciado.

Difusión del primer y segundo informe de labores del denunciado en internet, constituyendo Promoción personalizada.

Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación

Una vez acreditada la existencia y contenido de la dirección electrónica precisada, se procede a determinar si la misma constituye alguna infracción a la normatividad electoral.

Lo anterior, en virtud de que el partido denunciante aduce que el probable infractor, ha difundido en la página de internet del Ayuntamiento de Zacazonapan, propaganda relativa al primer y segundo informe de labores, lo que a su consideración resulta violatorio de la normatividad electoral.

No obstante lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,⁴ ha emitido pronunciamiento respecto a las expresiones difundidas en internet, respecto de lo cual determinó que el fin de este medio es el de potenciar la protección especial de la libertad de expresión; toda vez que el internet tiene una configuración y diseño distinto de otros medios de comunicación como la radio, televisión o periódicos, por la forma en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios, lo que no excluye la existencia de un régimen de responsabilidad adecuado a dicho medio. Lo anterior, tomando en consideración que el internet facilita el acceso a las personas de la información generada en el proceso electoral, lo cual propicia un debate amplio y robusto en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones –positivas o negativas– de manera ágil, fluida y libre, generando un mayor involucramiento del electorado en temas relacionados con la contienda electoral.

Dicho criterio fue sostenido en la Jurisprudencia 17/2016, cuyo rubro a la letra dice **“INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO”**.

Esto es, la libertad de expresión siempre debe tener la protección más amplia, pero sobre todo, en el contexto del desarrollo de los procesos electorales, porque se erige en condición necesaria para el intercambio de ideas, la posibilidad de un debate vigoroso entre los participantes y, de manera preponderante, la formación de un electorado informado y consiente, al

⁴ Criterio sostenido al resolver el expediente SUP-JDC-865/2017.



momento de la emisión del sufragio; en suma, para el fortalecimiento y ejercicio pleno del sistema democrático.

Por lo anterior, el adquirir una postura diversa no sólo restringiría la libertad de expresión dentro del contexto del proceso electoral, sino que también desnaturalizaría al Internet como medio de comunicación plural y abierto, distinto a la televisión, la radio y los medios impresos, sin que ello excluya la existencia de un régimen de responsabilidad adecuado al medio de Internet.

En esos términos, se ha delineado que se está ante promoción personalizada de un servidor público, cuando en la propaganda gubernamental se presenten los siguientes elementos⁵

- **Elemento personal:** dada la forma como está confeccionado el párrafo octavo de la Constitución, el elemento personal se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público de que se trate.
- **Elemento objetivo:** impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

⁵ Jurisprudencia 12/2015, cuyo rubro y contenido es el siguiente: *PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y c) Temporal. Pues resulta relevante establecer 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 de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.*

Tribunal Electoral
del Estado de México

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

Bajo esa lógica, la mencionada Sala Superior ha considerado que el inicio de un proceso electoral genera una presunción mayor de que la promoción tuvo el propósito de incidir en la contienda electoral, lo que se incrementa, por ejemplo, cuando se da en el contexto de las campañas electorales en que la presunción adquiere aun mayor solidez. Lo anterior, incluso, fue recogido en la jurisprudencia 12/2015, de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**

- **Caso concreto:**

Una vez que en autos se encuentra acreditada la existencia de la publicidad denunciada, relativa a la **difusión del Primer y Segundo Informe de labores** de la Presidenta Municipal de Zacazonapan, Estado de México, se procede al análisis de la vulneración a la normatividad electoral a ella atribuida, a la luz de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

a) **Elemento personal.** en el caso, el contenido de la publicidad constatada, en la página web oficial del Ayuntamiento de Zacazonapan, Estado de México, se desprende el nombre del servidor público denunciado "**Saúl Benítez Avilés**"; no obstante, la presencia de este elemento por sí mismo, no resulta suficiente para desprender una intención de promocionar indebidamente a su persona, ya que, su inclusión obedece precisamente a la rendición y difusión de su primer y segundo Informe de labores.

Esto es, no toda la propaganda institucional que utilice nombres de servidores públicos vulnera la normatividad aplicable, pues para ello debe analizarse todos los elementos para determinar si se vulneran o no los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.

Dicho de otro modo, la propaganda debe implicar intrínsecamente la promoción a favor o en contra de alguno de los sujetos involucrados en un proceso electoral, supuesto que en el caso no acontece, ya que si bien es cierto se lee de la propaganda constatada, el nombre del presunto infractor, así como el señalamiento de hacer publicidad de su primer y segundo informe de labores e incluso algunos logros, sin embargo las anteriores características, patentizan la diferencia entre una promoción personalizada y los hechos meramente informativos, de comunicación con los ciudadanos o de rendición de cuentas que, en forma alguna, no actualizan una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en el actual proceso electoral.

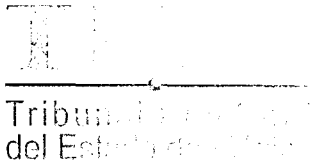
Se explica, los hechos que configuran la promoción personalizada son aquellos que utilizan el nombre, silueta, fotografía, imagen o voz de un servidor público o símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conducen a relacionar la propaganda con el servidor público; las distintas voces relacionadas con el voto o que sean similares y puedan vincularse a las distintas etapas del proceso electoral, pero también los mensajes que busquen obtener el voto a favor de un servidor público o un tercero o algún partido político, aspirante, precandidato o candidato, del mismo modo, las menciones de los servidores públicos que los relacionen a cargos de elección popular o de las fechas de cualquier proceso electoral, así como el resto de mensajes que pudieran influir en las preferencias electorales de los ciudadanos⁶.

Se estima, en general, que todos los actos y hechos que pudieran relacionarse con las elecciones y todos los que de alguna manera se encaminen a identificar, tanto las funciones realizadas, como los actos llevados a cabo por los funcionarios públicos, con los distintos cargos de elección popular o los actores relacionados con estos cargos son una característica esencial para que la propaganda se considere promoción personalizada y vulnere la normatividad aplicable.

b) Elemento objetivo: sobre esas consideraciones, se advierte que en la publicidad denunciada, se refirió a la administración pública municipal a la que pertenece el denunciado, porque se mostró la frase "*Municipio de Zacazonapan, Administración 2016-2018*"; Saúl Benítez Avilés. *Presidente*


⁶ SUP-RAP-43/2009.





Municipal”, lo anterior se afirma así, ya que alude a la función que desempeña, máxime porque es un hecho público y notorio que para esa demarcación municipal, es quien el que Preside y que conforme al artículo 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México⁷ dentro de los cinco días hábiles del mes de diciembre de cada año, el presidente municipal rendiría un informe sobre del estado que guarda la administración pública municipal, lo cual esta visiblemente señalado en la publicidad denunciada en sus dos informes (“1er y 2do Informe de Gobierno”).

Es decir, que la presencia del nombre de Saúl Benítez Avilés está vinculado con la rendición de su Primer y Segundo Informe de labores que, como se ha precisado, constituye una referencia directa e inequívoca del objeto de la publicidad denunciada, ya que la aparición de los elementos que lo identifican están “en función del acto que motivó su difusión”⁸.

 **c) Elemento temporal:** por último, en relación a la temporalidad, si bien se advierte que la difusión aconteció dentro del curso del proceso electoral local⁹, lo cierto es que no se acreditó que ésta haya tenido alguna incidencia en dicho proceso, pues no hay una manifestación explícita o velada al respecto.

Derivado de lo anterior, este órgano jurisdiccional concluye que el contenido de la publicidad estuvo dirigida a difundir el Primer y Segundo Informe de Labores de la Administración Municipal de Zacazonapan, ya que de su análisis integral y contextual, no se advierte de manera destacada, contenido alguno que denote alguna cualidad o exaltación de la persona señalada como probable infractora, o bien, que por la temporalidad en la que fue difundida, se aprecie algún tipo de incidencia en alguna etapa de los comicios que los pudiera

⁷ Artículo 17. *Dentro de los primeros cinco días hábiles del mes de diciembre de cada año, el ayuntamiento se constituirá solemnemente en cabildo, a efecto de que el presidente municipal rinda un informe por escrito y en medio electrónico del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio. Dicho informe se publicará en la página oficial, en la Gaceta Municipal y en los estrados de la Secretaría del ayuntamiento para su consulta.*

⁸ Dicho criterio fue sostenido por la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-REP-5/2015.

⁹ *Conforme al Calendario del Proceso Electoral de las Elecciones de Diputados y miembros de los Ayuntamientos 2017-2018, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México mediante el Acuerdo N°. IEEM/CG/165/2017, el Proceso Electoral en curso inicio el seis de septiembre de dos mil diecisiete.*



Tribunal
del Estado de México

posicionar en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, por lo que no se actualiza la promoción personalizada de los sujetos denunciados.

Similar criterio se ha establecido por la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias identificadas como SRE-PSC-4/2016 y SRE-PSC-121/2016¹⁰, donde se sostuvo que no obstante que aparecían elementos que identificaban a la persona del servidor público que rendía su informe de labores, estaban relacionados con la presentación del mismo y no con algún posicionamiento político electoral.

En consecuencia, por lo que hace a la difusión en la página de internet del Ayuntamiento de Zacazonapan, de propaganda relativa al primer y segundo informe de labores, no se actualizan violaciones al marco normativo en materia electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

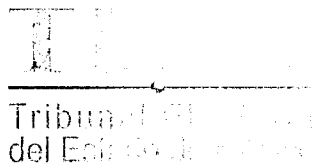
Difusión del informe de labores fuera del tiempo permitido

En este contexto, se procede al análisis del informe de actividades, mismo que se realiza con la finalidad de **comunicar** a la ciudadanía **la auténtica, genuina y veraz actividad de la función** encomendada; por tanto, el contenido debe estar relacionado con la materialización del actuar público. A su vez, la imagen, voz o símbolos de identificación del funcionario, deben ocupar un plano secundario.

En esta tesitura, conforme a las circunstancias de hecho acreditadas, y atento a que la publicidad correspondiente a Saúl Benítez Avilés, Presidente Municipal de Zacazonapan, Estado de México; se refirió a sus informes de gobierno, en ese sentido deberá analizarse conforme a las reglas establecidas para su difusión.

Ahora bien, el quejoso aduce que el denunciado violentó la normativa electoral al seguir difundiendo sus informes de labores, fuera de la temporalidad establecida en la ley; por lo que hace valer tal pretensión, en una normativa de

¹⁰ Confirmada por la Sala Superior mediante el SUP-REP-2/2017.



carácter federal, al exponer en su escrito inicial de demanda que se violenta el artículo 242.5 numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, admiculado con el 134 Constitucional y 465, fracción IV del Código Electoral del Estado de México; sin embargo, el citado precepto normativo es aplicable exclusivamente en tratándose de elecciones federales, no así de elecciones locales.

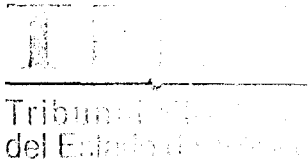
El planteamiento que nos ocupa, tiene sustento en los argumentos vertidos en el cuerpo de la resolución dictada en el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, ST-JDC-300-2018, por la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; que se reproduce en lo que interesa:

...El catorce de abril de dos mil dieciocho, el Tribunal local resolvió el procedimiento especial sancionador PES/34/2018; en el que declaró la existencia a las violaciones objeto de la denuncia presentada por el PRI, en contra de Juan Hugo de la Rosa García, por supuestas irregularidades a la normativa electoral, consistentes en haber difundido de manera extemporánea sus informes de labores; ... "Precisado lo anterior, cabe señalar que el Tribunal local determinó en el caso se transgredió lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución federal, en relación con el 242.5 numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se encuentra dentro del Título Segundo "De los Actos Preparatorios de la Elección Federal", Capítulo IV "De las Campañas Electorales", por lo que ésta Sala Regional considera que dicho precepto es aplicable exclusivamente en tratándose de elecciones federales, no así de elecciones locales.

En el caso, se trata de conductas relacionadas con el Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, relacionadas con el proceso electoral que se está llevando en dicho municipio, por tanto, a juicio de esta Sala Regional el citado precepto no resulta aplicable al caso concreto.

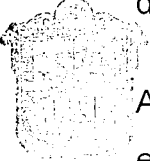
En ese sentido, se afirma, que en la legislación local no existe un precepto que de manera expresa determine el supuesto fáctico a que alude el artículo 242.5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionado con el plazo en que se debe dar publicidad al informe de labores de los servidores públicos.





En consecuencia, la Sala Regional Toluca determinó, en el juicio de referencia, revocar parcialmente de manera lisa y llana la sentencia dictada por este Tribunal Electoral, en el procedimiento especial sancionador PES/34/2018, únicamente por lo que hace a la existencia de la violación, relacionada con la difusión de propaganda gubernamental fuera de los tiempos establecidos legalmente, del segundo informe de labores del Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México; por lo que queda sin efectos dicha determinación.

Por las razones expuestas anteriormente, y en razón de que en el marco jurídico electoral aplicable en esta entidad federativa, no se establece alguna prohibición para la difusión de los informes de labores de los servidores públicos en determinada temporalidad, en estima de este órgano jurisdiccional, no es posible acoger la pretensión del quejoso, de sancionar al referido denunciado.



Ahora bien, no pasa inadvertido para ese órgano jurisdiccional que lo dispuesto en la fracción II del artículo 465 del Código Electoral en la entidad, establece como una infracción de la autoridad o de un órgano de gobierno municipal, entre otros 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 inclusive con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud la necesaria para la protección Civil en casos de emergencia, se reitera, dicho supuesto tampoco es coincidente con el establecido en el artículo 242.5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De igual manera, es dable señalar que los informes de gestión o de labores configuran un derecho de la ciudadanía para recibir y conocer la información pública derivada del ejercicio de la función pública de representantes populares, tales como los legisladores locales y presidentes de los ayuntamientos; a su vez constituyen una obligación para los servidores públicos que deberán realizarlo conforme a los lineamientos establecidos por la normativa atinente.



Tribunal Electoral
del Estado de México

En el caso en estudio, como se anticipó, es la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la que en el artículo 17 establece que dentro de los primeros cinco días hábiles del mes de diciembre de cada año, el ayuntamiento se constituirá solemnemente en cabildo, a efecto de que el Presidente Municipal rinda un informe por escrito y en medio electrónico del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio, y que dicho informe se publicará en la página oficial, en la Gaceta Municipal y en los estrados de la Secretaría del ayuntamiento para su consulta.

Por lo que, de las constancias que obran en autos del expediente, se encuentra acreditado que el primero de diciembre de dos mil dieciséis y el cuatro de diciembre del año próximo anterior, Saúl Benítez Avilés rindió su primer y segundo informe de labores correspondientes a esos años de gestión; sin embargo, al no existir normativa en la entidad que actualice la violación a las reglas de rendición de informes de los servidores públicos en la entidad, resulta claro declarar la inexistencia de las violaciones aducidas por el quejoso.

Por lo anterior, se concluye que la difusión de los multicitados informes de labores **no violentan** ley alguna de la entidad.

No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que los probables infractores en el presente juicio, Presidente Municipal de Zacazonapan y Partido de la Revolución Democrática, presentaron sus alegatos a efecto de desvirtuar los hechos denunciados por el quejoso, en la audiencia de desahogo de pruebas en la que, el representante del partido de la Revolución Democrática, señaló que no es responsabilidad de su representado, por las conductas de sus militantes cuando actúan en su calidad de servidores públicos, ello es así de conformidad con lo dispuesto en la **Jurisprudencia 19/2015; de rubro: CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS**; De igual manera el Presidente Municipal de Zacazonapan, hizo lo propio a través, de su apoderado legal. Lo anterior se corrobora con la prueba técnica consistente en un medio magnético modalidad (CD), que obra en autos a foja 251, y de la cual se advierte lo siguiente:

**AUDIENCIA DE DESAHOGO DE PRUEBAS DEL PES/90/2018
 (30 de mayo de 2018)**

Al abrir la toma se observa que se encuentran cuatro personas sentadas dos del sexo femenino y dos del sexo masculino.

INSTANCIA SUSTANCIADORA: INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO.

En uso de la voz manifestó lo siguiente: -Que siendo el día miércoles 30 de mayo, del presente año, se reúnen de acuerdo al artículo 484 del Código Electoral del Estado de México, para llevar a cabo la celebración de audiencia del desahogo de pruebas y alegatos del expediente

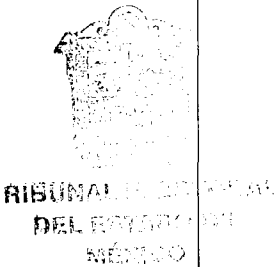
PES/ZACA/PRI//SBS-PRD/122/2018/05, formado con motivo de la queja presentada por la C. Dula Lujano Piña, Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral Número 117 con sede en el municipio de Zacazonapan, Estado de México, en contra del C. Saúl Benítez Avilés, Presidente Municipal del Municipio de Zacazonapan, Estado de México y del Partido de la Revolución Democrática. por la supuesta promoción personalizada, derivado de su primer y segundo informe de gobierno, diversas notas informativas, lo que vulnera la normatividad electoral.

Se encuentra presente la C. Dula Lujano Piña, Representante Propietaria del Partido Revolucionario Institucional, quien acredita su personalidad con la copia certificada de su nombramiento y credencial de elector.

Se da cuenta que se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de México, oficio signado por Dula Lujano Piña, de fecha treinta de mayo, mediante el cual vierte los alegatos correspondientes. De igual manera se hace constar la presencia del Representante Legal del Presidente Municipal de Zacazonapan, Estado de México, licenciado Santiago Alcalá Cobos, quien acredita su personalidad a través de su carta poder signada por el Presidente Municipal. Así también se encuentra presente la Lic. Estefany Posadas Márquez, representante del Partido de la Revolución Democrática, quien presenta carta poder firmada por Javier Rivera Escalona, representante propietario ante el Consejo General del Partido de la Revolución Democrática, quien se identifica con la Cédula Profesional.

INFRACTOR: PRESIDENTE MUNICIPAL DE ZACAZONAPAN.

En relación a los hechos denunciados relativos el licenciado Santiago Alcalá Cobos, representante de Saúl Benítez Avilés, Presidente Municipal del Municipio de Zacazonapan, Estado de México, manifestó: Por lo que hace a la denuncia realizada por la C. Dula Lujano Piña, Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral Número 117 con sede en el municipio de Zacazonapan, Estado de México; niego categóricamente todos y cada uno de los hechos que se le imputan a mi representado desde este momento, por los





Tribunal Electoral
 del Estado de México

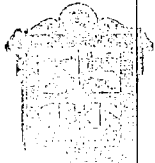
	<p>actos de la presunta promoción personalizada realizada, y por cuanto hace a las probanzas exclusivamente nos referimos a la presuncional, legal y humana, en todo lo que favorezca a mi representado y las copias certificadas que se exhiben en la oficialía de partes hace unos minutos.</p>
<p>QUEJOSO: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.</p>	<p>Por su parte el en su calidad de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional manifestó lo siguiente: Que comparece para manifestar lo que a derecho del partido político que representa. Da cuenta que:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Es un hecho notorio que el C. Saúl Benitez Avilés, es un servidor público pues se desempeña como Presidente Municipal del Municipio de Zacazonapan, Estado de México. 2. El 6 de septiembre de 2017, se inició el proceso electoral. 3. Es un hecho público y notorio que el C. Saúl Benitez Avilés, Presidente Municipal del Municipio de Zacazonapan, Estado de México, rindió su informe de actividades 4. En fecha 3 de mayo acudí ante el Vocal de Organización de la Junta Municipal de Zacazonapan, Estado de México, a fin de solicitarle una certificación para hacer constar el contenido de la página oficial de Zacazonapan, Estado de México, así como del contenido de las imágenes y el texto del primer y segundo informe 2016-2018, celebrado el 16 de mayo, cabe señalar que la autoridad realizó la certificación requerida quedando plasmada en el acta.
<p>INFRACTOR: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.</p>	<p>En relación a los hechos denunciados la Lic. Estefany Posadas Márquez, representante del Partido de la Revolución Democrática, manifestó: Vengo a dar contestación ad cautelam al por demás infundado procedimiento especial sancionador interpuesto por Dula Lujano Piña, Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional, como ya lo ha señalado, con la representación con la que me ostento, en representación de Javier Rivera Escalona, representante propietario ante el Consejo General del Partido de la Revolución Democrática, En ese sentido desde este momento objeto los preceptos legales invocados por el quejoso, ya que no son aplicables al caso concreto toda vez que los hechos que denuncia no se ajustan a alguna hipótesis prohibitiva establecida por nuestra legislación electoral, respecto de hechos que puedan ser imputables o atribuibles al Partido de la Revolución Democrática, ello atendiendo lo que establece la ley Orgánica Municipal del Estado de México, respecto de lo que comprenden los municipios y respecto de las autoridades municipales, ya que esta ley en su artículo segundo, establece que las autoridades municipales tienen las atribuciones que la ley le señalen, los ordenamientos federales, locales y municipales y las derivadas que celebren con el gobierno del Estado o con otros municipios. Es decir de ninguno de los artículos de la Ley Orgánica Municipal, se desprende que los partidos políticos tengan algún tipo de</p>



TRIBUNAL ELECTORAL
 DEL ESTADO DE MÉXICO



Tribunal Electoral
del Estado de Hidalgo



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
HIDALGO

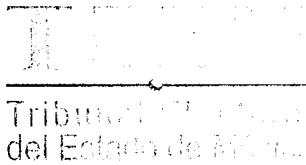
representación dentro del Cabildo de un Ayuntamiento, a través del cual se puede exhortar u obligar al Presidente Municipal o alguna autoridad municipal que realice determinadas actividades, por lo tanto, las acciones o actividades que estas autoridades realicen son en aras de sus facultades y atribuciones, no por algún ordenamiento de algún partido político.

Ahora bien, es importante señalar que la Sala Superior en el Recurso de Apelación número 105/2011, ha señalado entre algunas otras cosas lo siguiente, dice:

Además independientemente de que los partidos políticos tengan el deber de ajustar sus conductas y la de sus miembros y sus simpatizantes a los principios del Estado Democrático; lo cierto es que tal deber no les constriñe a vigilar el actuar de los citados funcionarios públicos como tales. Lo anterior ya que los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones no pueden estar bajo el cuidado de los partidos políticos y tampoco los partidos políticos pueden ser responsables del actuar de los funcionarios públicos independientemente de que estos también tengan la calidad de militantes o simpatizantes de algún instituto político, esto porque la función pública que desempeñan, es en función de un mandato constitucional que al prestar protesta de guardar y hacer guardar la Constitución, quedan sujetos al de responsabilidades y las leyes previstas en el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero no a la tutela de los partidos políticos independientemente de que el funcionario pública ostente un cargo de elección popular como pudiera ser el caso. En consecuencia si los funcionarios públicos actúan bajo la tutela y vigilancia del régimen administrativo sancionador público, no es posible considerar que los partidos políticos a los cuales pudieran pertenecer o estar afiliados tengan el deber de garantizar, respecto de su conducta en su función oficial aunado a que la función pública no puede estar bajo la tutela de ningún ente ajeno como son los partidos políticos. En tanto que su actuación afectaría su independencia, por ello de cualquier forma no le asiste en esta situación la razón al quejoso.

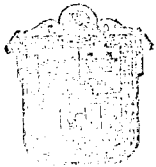
Para mayor abundamiento también es importante destacar la jurisprudencia número 19/2015, que lleva por título Culpa y Vigilando. Los partidos políticos no son responsables por las conductas de sus militantes cuando actúan como servidores públicos, aunado a que de los hechos que el quejoso denuncia no se advierte de ninguna parte que se haya verificado que se pide el voto a favor del Partido de la Revolución Democrática y por lo tanto, mi representado no tiene absolutamente ningún beneficio, respecto de los hechos que denuncia el quejoso. En este sentido, se objetan las pruebas con las que se pretende acreditar los hechos el quejoso y se ofrecen en este acto como prueba instrumental de actuaciones, la presuncional





	<p>legal y humana, de igual forma, en este acto presentó un escrito firmado por el Lic. Javier Rivera Escalona, mediante el cual ratificó en todas y cada una de sus partes, mediante el cual se le dan respuesta a cada uno de los hechos que realiza la actora en su escrito de queja; y de igual forma se da contestación a cada una de las consideraciones de derecho que en su encuentran en su escrito inicial y de igual forma en este escrito se hace mención a las pruebas que se presentan las que se ofrecen, hago entrega de este.</p>
--	--

De lo anterior, en conjunto con las disposiciones del numeral 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, se genera la presunción legal consistente en que la publicidad de los informes sobre el estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio correspondiente le atañe exclusivamente al Presidente Municipal, puesto que él es el autorizado para realizarlo y difundirlo; no así para los partidos políticos, a través de los cuales fueron postulados, ello es así, ya que de conformidad con los ordenamientos federales, locales y municipales de ninguno, se desprende que los partidos políticos tengan algún tipo de representación dentro del Cabildo de un Ayuntamiento, a través del cual se puede exhortar u obligar al Presidente Municipal o alguna autoridad municipal que realice determinadas actividades, por lo tanto, las acciones o actividades que estas autoridades realicen son en aras de sus facultades y atribuciones, no por algún ordenamiento de algún partido político.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

Por lo que concluyendo, conforme a las consideraciones anteriores, el C. Saúl Benítez Avilés, en su carácter de Presidente Municipal de Zacazonapan, Estado de México; se desprende que con su conducta no vulneró el principio de legalidad de manera específica al transgredir lo establecido en los preceptos 242, numeral 5; y, 449, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por no resultar aplicable dicha normatividad en la circunscripción del Estado de México.

Actos anticipados de precampaña y campaña.

Derivado de la acreditación de los hechos narrados en el inciso anterior, se procede a determinar si Saúl Benítez Avilés, así como el Partido de la Revolución Democrática, incurrieron en violación al principio de equidad, así

como a la normatividad, al realizar actos anticipados de precampaña y campaña, derivados de la difusión de los informes de gobierno del probable infractor, en la página oficial del Ayuntamiento de Zacazonapan; así como la utilización de recursos públicos; para ello, se hace necesario precisar el marco constitucional y legal que rigen los actos de precampaña y campaña.

El artículo 116, fracción IV, inciso j), de la norma fundamental, dispone que las leyes de los Estados en la legislación electoral deberán fijar las reglas para las precampañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

El artículo 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establece que las actividades político-electorales que se desarrollan durante los procesos comiciales locales, tienen como marco referencial que los partidos políticos, como entidades de interés público, las organizaciones de ciudadanos y éstos en lo individual, asuman como fin primordial la vida democrática y con ello, hacer posible el acceso al ejercicio del poder público.

Para ello, los partidos políticos deben realizar una serie de actos que van desde la selección de candidatos que están postulados a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendentes a obtener el triunfo en las elecciones; en estas actividades, deben respetar las normas jurídicas que regulan esa intervención, entre ellas, participar de manera equitativa en las distintas etapas del proceso electoral.

Por su parte, el artículo 3, numeral 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procesos Electorales, define a los actos anticipados de campaña como los actos de expresión que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campaña, que contengan llamados expresos al voto en contras o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o algún partido; y a los actos anticipados de precampaña, como las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las



precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

Cabe señalar que la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación estableció al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-191-2009 y su acumulado, para que las autoridades jurisdiccionales electorales se encuentren en posibilidad de determinar si una conducta es susceptible de constituir actos anticipados de campaña, deben concurrir los siguientes elementos:

1. **El personal.** Por regla general es realizado por los partidos políticos dirigentes, militantes, aspirantes a candidatos, simpatizantes, afiliados o precandidatos de los partidos políticos, así como los candidatos independientes.
2. **Subjetivo.** Los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral, promover posiciones ante el electorales u obtener una candidatura a los distintos cargos de elección popular.
3. **Temporal.** Acontecen previamente al inicio del periodo de campañas electorales.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

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

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

afiliados o simpatizantes con el propósito de promover, posicionarse ante el electorado u obtener una candidatura a los distintos cargos de elección popular, en los plazos establecidos en este Código.

- Que la propaganda de precampaña se entiende como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la precampaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los aspirantes a candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de promover y obtener la candidatura a los distintos cargos de elección popular.
- Que los actos anticipados de campaña son aquellos realizados por los partidos políticos, dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes, fuera de los plazos que se establezcan para realizar actos de campaña electoral que trasciendan al conocimiento de la comunidad, cuya finalidad consista en solicitar el voto ciudadano en favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular o publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno o posicionarse con el fin de obtener una candidatura o participar en un proceso de selección interna.
- Que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por partidos políticos, coaliciones, candidatos registrados, dirigentes políticos, militantes, afiliados o simpatizantes, con la finalidad de solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, fórmula o planilla, para su acceso a un cargo de elección popular y difundir sus plataformas electorales o programas de gobierno. De igual forma, los actos de campaña se constituyen por las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, los eventos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
- Es propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas.



- La propaganda electoral y las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección correspondiente hubiese registrado.

Por otra parte, la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación en torno a la propaganda electoral o política ha sostenido los siguientes criterios:

1. La propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía las distintas candidaturas (Jurisprudencia 37/2010).

2. Es propaganda electoral todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, independientemente del ámbito de promoción, cuando se muestre objetivamente la intención de promover una candidatura o partido ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, sea que estos elementos se encuentren marginal o circunstancialmente (Jurisprudencia 37/2010).

3. Para que la propaganda se considere como "electoral" es necesario que con el acto de difusión se promocióne una candidatura (Jurisprudencia 37/2010).

4. La propaganda política tiene por objeto crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas, mientras que la propaganda *electoral* no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias de los electores a un partido, candidato, programa o ideas (SUP-RAP- 201/2009 y sus acumulados).

5. Se considera propaganda electoral, cuando concurren los siguientes elementos: (SUP-RAP-013/2004)

- a. Se trate de algún escrito, publicación, imagen, grabación, proyección o expresión.
- b. Se produzca y difunda durante la campaña electoral.
- c. Esa producción y difusión la realicen los partidos políticos, los candidatos registrados o sus simpatizantes.



Tribunal Electoral
del Estado de México

d. El propósito sea presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

6. La propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral (Tesis CXX/2002).

Conforme a las anteriores premisas normativas, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión ordinaria del veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete, aprobó el acuerdo número IEEM/CG/165/2017, intitulado: *"Por el que se aprueba el Calendario del Proceso Electoral de las Elecciones de Diputados y miembros de los Ayuntamientos 2017-2018"*¹¹, en el que se estableció que las **campañas** para la elección de diputados locales **deberían realizarse** dentro del periodo comprendido entre el veinticuatro de mayo y el veintisiete de junio del año dos mil dieciocho.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

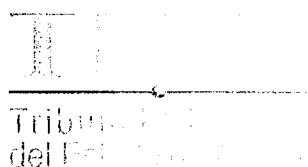
En las relatadas condiciones, se advierte la prohibición de realizar actos de precampaña y campaña, en forma previa al período en el que válidamente podrían realizarse, tendentes a la obtención del voto a favor o en contra de un partido o candidato, antes del período legal para ello.

En el caso concreto el quejoso denunció que en la página electrónica oficial del Municipio de Zacazonapan; Estado de México, es decir: www.zacazonapan.gob.mx, se encuentra alojada propaganda relativa al primer y segundo informe de labores del Presidente Municipal del mencionado Ayuntamiento, lo cual constituye violación al marco normativo electoral.

Como ya se mencionó, de conformidad con las actas circunstanciadas VOEM/117/09 Y VOEM/117/10; de fecha seis y dieciséis de mayo de dos mil dieciocho que han sido descritos en el apartado relativo a la acreditación de los hechos denunciados, ha quedado demostrada la existencia de las páginas electrónicas relativas a los informes de labores en el Ayuntamiento citado.

¹¹ Consultable en http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2017/acu_17/a165_17.pdf.





Sin embargo, si bien es cierto se acreditan los hechos que el partido quejoso aduce en el escrito de demanda respecto a las publicaciones de los informes de labores aludidos en la página oficial del H. Ayuntamiento de Zacazonapan; también lo es que las mismas no actualizan el supuesto respecto de lo que constituye los actos anticipados de precampaña y campaña, establecidos por la norma electoral y el criterio jurisprudencial vertido por la Sala Superior en la jurisprudencia 4/2018 "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 (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)".

Esto es así, porque de lo constatado por el servidor electoral no se advierte la existencia de una comunicación manifiesta, abierta y sin ambigüedad, que posiciones anticipadamente a Saúl Benítez Avilés; así como, tampoco algún tipo de llamamiento al voto a favor o en contra de alguna persona o partido, o bien, la intención de publicitar alguna plataforma electoral; dichas publicaciones no se traducen en propaganda electoral, sino en publicidad de carácter informativo; pues es un espacio mediante el cual la administración municipal puede ejercer su libertad de expresión, así como expresar las acciones que ha llevado a cabo dentro del municipio que administra; sin que su difusión se convierta en un acto tendente a obtener el voto o a publicitar alguna plataforma electoral.

Aunado a lo anterior, ha sido criterio ¹²que las redes sociales son espacios de plena libertad y con ello, se erigen como un mecanismo idóneo para lograr una sociedad mayor y mejor informada; facilitan la libertad de expresión.

Esto es, la libertad de expresión siempre debe tener la protección más amplia, pero sobre todo en el contexto del desarrollo de los procesos electorales, porque se erigen en condición necesaria para el intercambio de ideas, en la posibilidad de un debate vigoroso entre los participantes y de manera preponderante la formación de un electorado informado y consciente, al momento de la emisión del sufragio para el fortalecimiento y ejercicio pleno del sistema democrático.

¹² Criterio sustentado por la Sala Especializada, a partir de lo resuelto en los Procedimientos especiales Sancionadores SER-PSC-268/2015, SER-PSD-520/2015 (Confirmada por la sala Superior en el SUP-REP-3/2016 y SER-PSC-3/2016)



Tribunal Electoral
del Estado de México

Por lo anterior, el adquirir una postura diversa no solo restringiría la libertad de expresión dentro del contexto del proceso electoral, sino que también desnaturalizaría al internet como medio de comunicación plural y abierta, distinta a la televisión, la radio y medios impresos, sin que ello excluya la existencia de un régimen de responsabilidad adecuado al medio de internet.

En este tenor, este Tribunal Electoral considera que la información difundida en el presente procedimiento especial sancionador no actualiza actos anticipados de precampaña y mucho menos de campaña, pues en el caso concreto no se actualiza el elemento subjetivo necesario para constituir dicha infracción.

Ello, en atención a que el contenido de la publicidad en la que se incluye el nombre del ciudadano denunciado no tiene la finalidad de solicitar a la ciudadanía apoyo para obtener una candidatura para los cargos que se disputaran en el proceso electoral que se desarrolla en el Estado de México.

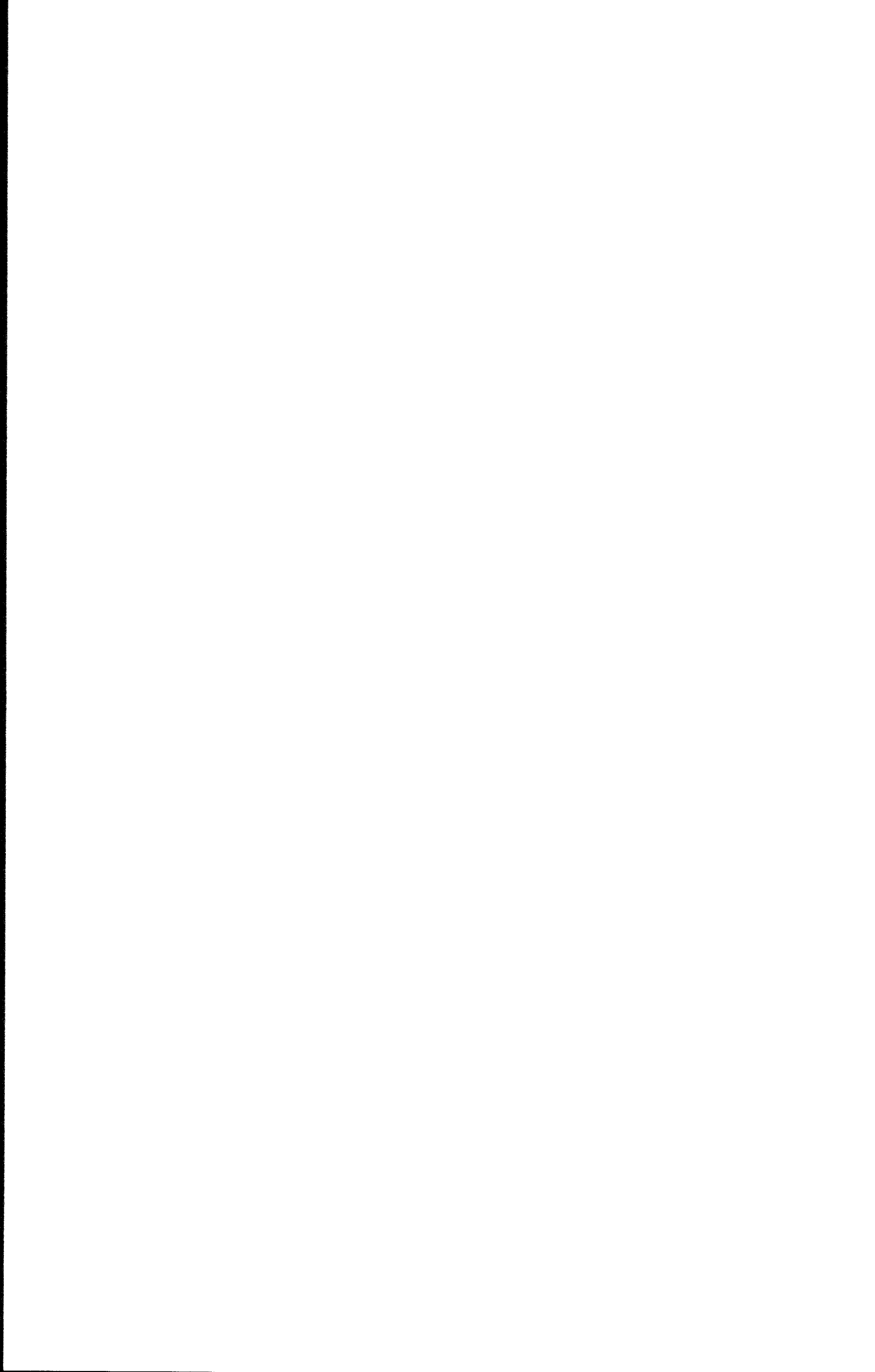
Las razones apuntadas son suficientes para no actualizar los actos anticipados de precampaña y campaña por la difusión de la publicidad de los informes de labores del Presidente Municipal de Zacazonapan, Estado de México.

Supuesto uso indebido de recursos públicos.

En la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen al decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, así como los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, se señaló lo siguiente:

Se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Así, se previó que todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.



En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha precisado que se viola el principio de imparcialidad en materia electoral a que se refieren las normas descritas **cuando cualquier servidor público aplica los recursos públicos que están bajo su responsabilidad de manera tal que afecte la equidad en la contienda entre partidos políticos**¹³.

De esta manera, la citada Sala ha considerado que el artículo 134 de la Constitución Federal, forma parte de la modificación constitucional integral que tuvo verificativo en noviembre de dos mil siete; y que con dicha reforma se incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad con que deben actuar los servidores públicos y la equidad en los procesos electorales.

Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados, tiene una finalidad sustancial, atinente a que no haya una influencia indebida por parte de los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos¹⁴.

Si bien el aludido precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia que se dé una actuación imparcial de los servidores públicos, con el objeto que ningún partido, candidato o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral.

Por otra parte, la Sala Superior ha sostenido que de la interpretación sistemática de los artículos 1º, 6º, 35, 41 y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se deriva la prohibición a los servidores del Estado de desviar recursos públicos para favorecer a determinado partido político, precandidato o candidato a un cargo de elección popular.

¹³ Criterio contenido en la sentencia dictada por la Sala Superior, en el expediente SUP-JRC-27/2013.

¹⁴ Criterio contenido en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial, en el expediente SUP-JRC-678/2015



Tribunal Electoral
del Estado de Jalisco

Concatenado a ello, del precepto legal 465, fracción III del Código Electoral local, establece como infracciones de las autoridades o los servidores públicos, de cualquiera de los Poderes de la Unión o cualquier otro ente público, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 Constitucional, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

Configurándose así los siguientes elementos:

- a) Apliquen con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, y
- b) No influyan en la equidad de la competencia de los partidos políticos.

Conforme a lo anterior, para configurar la infracción al principio de imparcialidad se requiere **que el sujeto activo de la conducta - servidor público-, utilice recursos públicos que tenga bajo su responsabilidad para influir en la equidad** de la competencia de los partidos políticos en un proceso electoral¹⁵.

Por otra parte, ha sido criterio de la Sala Superior que en el procedimiento especial sancionador el denunciante o sujeto que inicie el procedimiento tiene la carga de la prueba, por lo que tiene el deber de ofrecer, preparar y exhibir los medios de convicción con que cuente, o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, cuando no esté en aptitud legal de recabarlas por sí, además deberá expresar con toda claridad los hechos a acreditar y las razones por las que estima se demostrarán sus afirmaciones.

En relación a las pruebas que no se hubieren exhibido en el procedimiento especial sancionador, el denunciante tiene la obligación de solicitarlas con anterioridad a su ofrecimiento, para que la autoridad instructora pueda ordenar que se recaben.

¹⁵ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación al resolver el expediente SUP-JRC-66/2017.



Tribunal Electoral
del Estado de México

Así, el procedimiento especial sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica¹⁶.

Como se observa, el principio dispositivo obliga al denunciante a que aporte las pruebas que considere pertinentes a fin de que se acredite la irregularidad denunciada, sin que tal situación, limite a la autoridad electoral para que lleve a cabo las diligencias para mejor proveer que considere necesarias a fin de integrar el expediente respectivo de manera debida y así, poder establecer la verdad de los hechos denunciados.

Por lo que concluyendo con base en los anteriores argumentos, este órgano jurisdiccional estima que en el caso concreto, las publicaciones en la página web oficial del Ayuntamiento de Zacazonapan no genera vulneración al principio de imparcialidad, toda vez que no incide en la contienda electoral, para influir en la equidad, de ahí que no se acredite el uso indebido de recursos públicos. Máxime que no obra en autos documental tendente a acreditar tal situación, ni mucho menos que el quejoso las haya presentado.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Bajo estas bases, es conforme a derecho que no se encuentra acreditada la violación al principio de imparcialidad y equidad por parte del sujeto denunciado.

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

RESUELVE

ÚNICO. Se declara **INEXISTENTE LA VIOLACIÓN OBJETO DE LA DENUNCIA**, presentada por la representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral número 117 del Instituto Electoral del Estado de México, con cabecera en Zacazonapan; Estado de México, en contra de Saúl Benítez Avilés, por supuestas irregularidades a la normativa electoral, consistentes en actos anticipados de precampaña y campaña, así como de promoción personalizada y utilización de recursos públicos, en términos de la presente resolución.

¹⁶ Sirve de apoyo la Jurisprudencia 22/2013 cuyo rubro es: "PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN".



Tribunal Electoral
del Estado de México

NOTIFÍQUESE, personalmente la presente sentencia al denunciante, 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.

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 junio dos mil dieciocho, aprobándose por unanimidad de votos de los Magistrados, Crescencio Valencia Juárez, Jorge E. Muciño Escalona, Rafael Gerardo García Ruíz, Leticia Victoria Tavira y Raúl Flores Bernal, siendo ponente el último de los nombrados, quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos, que da fe.

CRESCENCIO VALENCIA JUÁREZ
MAGISTRADO PRESIDENTE


RAFAEL GERARDO GARCÍA
RUÍZ
MAGISTRADO


JORGE E. MUCIÑO ESCALONA
MAGISTRADO


LETICIA VICTORIA TAVIRA
MAGISTRADA


RAÚL FLORES BERNAL
MAGISTRADO


JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

