



JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JE-74/2021

ACTORES: JESÚS TOLENTINO
ROMÁN BOJÓRQUEZ Y SAÚL
TORRES BAUTISTA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: JUAN
CARLOS SILVA ADAYA

SECRETARIA: CLAUDIA ELIZABETH
HERNÁNDEZ ZAPATA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintitrés de julio de dos mil veintiuno

Sentencia de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el procedimiento especial sancionador PES/99/2021, por la que declaró la existencia de las conductas infractoras consistentes en promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña, atribuidos a los ciudadanos Jesús Tolentino Román Bojórquez y Saúl Torres Bautista, en su calidad de Presidente y Secretario del Ayuntamiento del Municipio de Chimalhuacán, Estado de México, respectivamente.

ANTECEDENTES

I. De la demanda, de los documentos que obran en el expediente y de las cuestiones que constituyen un hecho notorio para este órgano jurisdiccional, se advierte lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral en el Estado de México. El cinco de enero de dos mil veintiuno,¹ el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México llevó a cabo la sesión solemne en la que declaró el inicio del proceso electoral local para la renovación de los integrantes de los ayuntamientos y las diputaciones de la Legislatura en la Entidad.

2. Presentación de la denuncia. El primero de febrero, el ciudadano José Luis Valverde Gutiérrez, en su carácter de Décimo Tercer Regidor del Ayuntamiento de Chimalhuacán, Estado de México presentó, ante la oficialía de partes de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, un escrito de queja por hechos que, en su concepto, constituían infracciones a la normativa electoral atribuidos al Presidente Municipal y otrora Secretario del Ayuntamiento de Chimalhuacán, Estado de México.

3. Remisión de la denuncia al Instituto Electoral del Estado de México. El mismo primero de febrero, el titular de la referida unidad técnica determinó que el Instituto Nacional Electoral era incompetente para conocer los hechos objeto de la denuncia y, consecuentemente, ordenó remitir el escrito al Instituto Electoral del Estado de México.

4. Recepción de la denuncia ante el instituto local. El once de febrero, el Instituto Electoral del Estado de México recibió el escrito de queja y el doce siguiente, el Secretario Ejecutivo ordenó integrar el expediente del PES/CHIM/JLVG/JTRB-STB/037/2021/02.

¹ A partir de este momento, todas las fechas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo alguna precisión que se realice en contrario.



5. Recepción del expediente ante el Tribunal Electoral del Estado de México. Una vez sustanciado el procedimiento, el diez de mayo, el tribunal responsable recibió el expediente procedimiento especial sancionador que se revisa.

6. Registro del procedimiento especial sancionador y turno a ponencia. El nueve de junio, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de México ordenó el registro del procedimiento especial sancionador con el número de expediente PES/99/2021, y lo turnó a la ponencia de la Magistrada Martha Patricia Tovar Pescador.

7. Resolución (acto impugnado). El diez de junio, el Tribunal Electoral del Estado de México resolvió el procedimiento especial sancionador PES/99/2021, en el sentido de declarar la existencia de las conductas infractoras atribuidas a los ciudadanos Jesús Tolentino Román Bojórquez y Saúl Torres Bautista, en su calidad de Presidente y Secretario del Ayuntamiento del Municipio de Chimalhuacán, Estado de México, respectivamente.

II. Juicio electoral. En contra de la resolución precisada, el quince de junio, los ciudadanos Jesús Tolentino Román Bojórquez y Saúl Torres Bautista, por su propio derecho, presentaron la demanda que dio origen al presente juicio electoral.

III. Recepción de constancias. El diecinueve de junio, se recibió en este órgano jurisdiccional, la demanda, el informe circunstanciado y las demás constancias que integran el expediente.

IV. Turno a ponencia. El mismo diecinueve de junio, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar el

expediente ST-JE-74/2021 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Regional.

V. Radicación y admisión. El veinticuatro de junio, el magistrado instructor radicó, y admitió a trámite la demanda del presente juicio electoral.

VI. Vista. El diecisiete de julio, el magistrado instructor ordenó dar vista al ciudadano José Luis Valverde Gutiérrez, en su carácter de quejoso en el procedimiento especial sancionador.

VI. Integración de constancias y cierre de instrucción. El veintidós de julio, el magistrado instructor acordó integrar la certificación del Secretario General de Acuerdos de esta Sala Regional en la que se hace constar la no competencia del referido ciudadano, al tiempo que tuvo por precluido el derecho para hacer valer alguna manifestación al respecto y, finalmente, al advertir que no existía alguna diligencia pendiente por realizar, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, tiene competencia para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafo primero, y



99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, fracción II; 164; 165; 166, fracción X; 173, párrafo primero, y 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 1°; 3°, párrafo 1, inciso a); 4° y 6°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, además de lo establecido en los Lineamientos Generales para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en el Acuerdo General 2/2017, de la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

Lo anterior, por tratarse de un medio de impugnación promovido por dos ciudadanos en su calidad de sujetos responsables, para controvertir una resolución de un procedimiento especial sancionador en la que se tuvo por acreditadas diversas conductas infractoras de la normativa electoral en una entidad federativa (Estado de México) que integra la Quinta Circunscripción Plurinominal donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial. El uno de octubre de dos mil veinte, la Sala Superior de este Tribunal Electoral emitió el acuerdo General 8/2020 por el cual, aunque reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias hasta que el Pleno de ese órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica resolver la cuestión planteada en el presente juicio de manera no presencial.

TERCERO. Estudio de la procedencia del juicio. Se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7°, párrafo 1; 8°, y 9° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone a continuación.

a) Forma. La demanda fue presentada ante la autoridad responsable, y en ella se hacen constar los nombres y las firmas autógrafas de quienes promueven; su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que les causa la resolución controvertida y los preceptos, presuntamente, violados.

b) Oportunidad. La resolución impugnada fue dictada el diez de junio y notificada a los actores el once siguiente, por tanto, el plazo para impugnar transcurrió del doce al quince de junio del año en curso, de ahí que, si la demanda fue presentada el quince de junio, es evidente su oportunidad.

c) Legitimación. El juicio es promovido por parte legítima, ya que los ciudadanos actores fueron la parte denunciada en el procedimiento especial sancionador que ahora se controvierte.

d) Interés jurídico. Este requisito se cumple, ya que en la resolución impugnada se declaró la existencia de violaciones a la normativa electoral atribuidas a los promoventes, de ahí que tengan interés jurídico para acudir ante esta instancia jurisdiccional en defensa de los derechos que consideran les fueron vulnerados con la determinación controvertida.

e) Definitividad y firmeza. Se cumplen tales requisitos, porque en la legislación electoral del Estado de México, no procede



ningún medio de impugnación o recurso a través del cual pueda ser combatida la resolución que se cuestiona.

CUARTO. Estudio de fondo

A. Planteamiento de la controversia

Durante el periodo de precampañas, el uno de febrero, un regidor del Ayuntamiento de Chimalhuacán denunció a los ciudadanos Jesús Tolentino Román Bojórquez, Presidente Municipal, y Saúl Torres Bautista, otrora Secretario, ambos del referido ayuntamiento, por realizar conductas que, a su parecer, constituían:

- 1) **Promoción personalizada y utilización de recursos públicos**, porque los denunciados se aprovechan permanentemente de la propaganda gubernamental para posicionar su nombre, imagen, en contra de lo dispuesto en los artículos 41, Base II, así como 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, así como los correlativos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los hechos que denunció al respecto consistieron en:

- Cinco publicaciones en el informativo semanal de octubre, noviembre, diciembre y enero de dos mil veintiuno;
- Pinta de bardas, colocación de lonas y espectaculares, para lo cual refirió ciento un domicilios en los que supuestamente se exhibía la publicidad, y
- La realización de actividades gubernamentales, para lo cual ofreció cuarenta y tres links o direcciones de internet que demostraban la existencia de tales actos.

2) **Actos anticipados de precampaña y campaña**, porque la propaganda gubernamental con el nombre e imagen de los servidores públicos denunciados, los posiciona de manera anticipada frente a la ciudadanía de cara al proceso electoral que se desarrolla en la entidad, puesto que tienen la intención de contender para integrar el Ayuntamiento de Chimalhuacán.

Asimismo, se señala que en mucha de esta propaganda se llama a seguir las redes sociales del ciudadano Jesús Tolentino Román Bojórquez (presidente municipal denunciado), en las plataformas de Facebook, Twitter e Instagram; persona que tiene la intención de reelegirse en el cargo que ostenta, lo cual se acredita con la información que el propio presidente municipal difundió en sus redes sociales.

Una vez sustanciado el procedimiento especial sancionador por el Instituto Electoral del Estado de México, el tribunal responsable resolvió que se acreditaba la existencia de la promoción personalizada, el uso indebido de recursos públicos y los actos anticipados de campaña, atribuidos a Jesús Tolentino Román Bojórquez y Saúl Torres Bautista, en su calidad de Presidente y Secretario del Ayuntamiento de Chimalhuacán, Estado de México, respectivamente.

En consecuencia, el tribunal local consideró que lo procedente era dar vista a la Presidenta de la Diputación Permanente de la LX Legislatura Local, a efecto de que procediera a imponer las sanciones que en Derecho correspondieran, al ser la autoridad competente para conocer y resolver sobre las responsabilidades administrativas en que incurra cualquier integrante de los Ayuntamientos en el Estado de México.



B. Resumen de agravios y metodología de estudio

De la demanda, se observa que los promoventes formulan cinco agravios que a su vez contienen diversos argumentos con la finalidad de demostrar que, contrariamente a lo sostenido por el tribunal responsable, la propaganda gubernamental exhibida y difundida por la que fueron denunciados no constituye alguna infracción a la normativa electoral.

Para sostener lo anterior, aseguran que el Tribunal Electoral del Estado de México:

- a) Realizó una indebida interpretación y aplicación de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución federal, al considerar que la inclusión del nombre, imagen y cargo de los actores en la propaganda gubernamental constituye promoción personalizada y, consecuentemente, el uso indebido de recursos públicos y la acreditación de los actos anticipados de campaña, ya que la referida propaganda no tuvo como objeto posicionarlos como servidores públicos;
- b) No consideró el criterio de la Sala Superior, al resolver los expedientes SUP-RAP-49/2009, SUP-RAP-69/2006 y SUP-RAP-106/2009, en los que sostuvo que la inclusión del nombre de un servidor público no es suficiente para considerar que en automático se tiene por acreditada la promoción personalizada y, por el contrario, en la resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-43/2007, señaló que la infracción por promoción personalizada se acredita, entre otros, cuando se asocian los logros de gobierno con la persona más que con la institución;

- c) No observó que la propaganda gubernamental estaba permitida porque no se encontró expuesta en el periodo de campañas electorales;
- d) Se equivoca al considerar que el ciudadano Saúl Torres Bautista era el Secretario del Ayuntamiento, cuando en realidad fungía como Secretario Particular del Presidente Municipal;
- e) No consideró que la propaganda gubernamental tiene un fin informativo sobre las actividades que lleva a cabo el ayuntamiento, sin la finalidad de promocionar a los denunciados, lo cual es válido, acorde con el criterio contenido en la sentencia del SUP-REP-156/2021 Y SU ACUMULADO en la que se resolvió el tema de las “mañaneras”;
- f) No tomó en cuenta que las publicaciones en Facebook y YouTube son selectivas, ya que necesitan del elemento volitivo para imponerse de ellas;
- g) Considera que existe un impedimento absoluto para que la propaganda gubernamental identifique a los servidores públicos, contrariamente, al principio de máxima publicidad;
- h) Erróneamente supone que la propaganda electoral fue utilizada para posicionar a los entonces denunciados, ya que el pasado seis de junio, los resultados electorales no favorecieron a la parte actora;
- i) No consideró que el hecho de que el actor (Presidente Municipal) haya manifestado el dieciocho de enero, ante el Partido Revolucionario Institucional, su interés por ser candidato en el proceso electoral, es un acto interno que no fue publicitado en la propaganda gubernamental;
- j) Es errada la afirmación de que la propaganda se realizó con la finalidad de buscar un posicionamiento electoral, a



- partir de que, el actor (Presidente Municipal) informó en su red social que el veintisiete de enero se registró como precandidato a la Presidencia Municipal de Chimalhuacán;
- k) De forma subjetiva señala que la propaganda gubernamental influyó en la ciudadanía o lo posicionó como candidato y, por tanto, vulneró el principio de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda;
 - l) Indebidamente, a partir del criterio sostenido por la Sala Superior en la sentencia SUP-REP-706 Y ACUMULADOS, asegura que la infracción por el uso indebido de recursos públicos se actualiza automáticamente al declarar la existencia de promoción personalizada, cuando no se desviaron recursos públicos para un fin diverso al de informar a la ciudadanía las acciones del ayuntamiento;
 - m) Se extralimitó al incluir especulares en la propaganda denunciada, puesto que el quejoso no denunció publicidad de este tipo;
 - n) Vulnera el principio *non bis in ídem*, al tener por actualizadas tres conductas infractoras con la existencia de un solo hecho, y
 - o) No motiva a partir de cuáles expresiones considera que la propaganda gubernamental posicionó anticipadamente a la parte actora, o bien, que le hizo deducir que el contenido de la publicidad configura algún equivalente funcional, máxime que lo dispuesto en el artículo 245 del código local, así como en la jurisprudencia 4/2018 de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

Por cuestión de método, esta Sala Regional considera conveniente estudiar de manera conjunta los agravios, ya que todos se encuentran dirigidos a demostrar que la propaganda denunciada no vulneró las reglas de la propaganda gubernamental, política o electoral previstas en la normativa aplicable (constitucional y legal); lo anterior, no implica que no se dejen de atender, en lo particular, cada uno de los argumentos expuestos por los promoventes.

Determinación que se ajusta a lo previsto en el criterio sostenido en la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

C. Propaganda denunciada y acreditada en el procedimiento especial sancionador

A fojas 58 a 68 de la resolución impugnada se observa la propaganda gubernamental que se tuvo por acreditada consistió en lo siguiente:

- Sesenta pintas de bardas;
- Cinco vinilonas;
- Dos espectaculares;
- Cuarenta y siete links a direcciones electrónicas en Facebook, Twitter, Instagram y YouTube, y
- Cinco ediciones del informativo semanal *El Chimalhuache*.

Sin embargo, después de analizar la publicidad, a foja 81 de la resolución, el tribunal responsable consideró que no toda la publicidad vulneró las reglas de propaganda electoral y, precisó que el estudio de las infracciones denunciadas se reducía a lo siguiente:

➤ Diez bardas









➤ Dos vinilonas





➤ **Cuarenta y siete links a direcciones de Facebook y YouTube**

Propaganda en internet cuya existencia se certificó en las actas circunstanciadas de verificación ocular 95, 184, 185, 186, 187 y 188, de las que se desprende lo siguiente:

Del Acta 95/2021 de dieciocho de febrero:

- En los numerales 1, 2, 4, 5 y 6, se describe lo relativo a las ediciones 94, 99, 104, 105 y 108 del Informativo Semanal *El Chimalhuache*, respectivamente;
- En los numerales 3, 10, 11, 12 y 13, se trata de publicaciones en Facebook en el que se hace mención del nombre y cargo del C. Jesús Tolentino Román Bojórquez, Presidente Municipal de Chimalhuacán, relativas a información gubernamental de dicho ayuntamiento, y
- En los numerales 7, 8, 9, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, se trata de publicaciones en Facebook del Ayuntamiento de Chimalhuacán Estado de México, en la que se presenta información gubernamental relativa a la realización de la segunda evaluación ciudadana en las que aparecen imágenes y videos del ciudadano Jesús Tolentino Román Bojórquez, Presidente Municipal de dicho ayuntamiento.

Del Acta 187/2021 de siete de abril:

- En los numerales 1,2 y 3, se trata de Vídeos de YouTube, con información gubernamental del Ayuntamiento de Chimalhuacán, en los términos en que fueron descritas en las actas, en los que se menciona el nombre de Jesús

Tolentino Román, Gobierno de Chimalhuacán. Al final de la reproducción del video se observan las siguientes redes sociales: Facebook con la referencia Jesús Tolentino Román, Gobierno de Chimalhuacán, de Twitter @JTolentinoRomán, @GobChimalhuacán, de Instagram Tolentino_Roman, de YouTube Chimalhuacan TV y Radio Chimalli, y

- El numeral 4, se trata de un vídeo de YouTube, con información gubernamental del Ayuntamiento de Chimalhuacán, en los términos en que fueron descritas las actas. Al final de la reproducción del video se observan las siguientes redes sociales: Facebook con la referencia Jesús Tolentino Román, Gobierno de Chimalhuacán, de Twitter @JTolentinoRomán. @GobChimalhuacán, de Instagram Tolentino Roman, de YouTube Chimalhuacan TV y Radio Chimalli.

Del Acta 186/2021, de siete de abril:

- En los numerales 1, 2 y 3, se trata de vídeos de YouTube, con información gubernamental del Ayuntamiento de Chimalhuacán, en los términos en que fueron descritas las actas, en los que se menciona el nombre de Jesús Tolentino Román, Gobierno de Chimalhuacán. Al final de la reproducción del video se observan las siguientes redes sociales: de Facebook con la referencia Jesús Tolentino Román, Gobierno de Chimalhuacán, de Twitter @JTolentinoRomán, @GobChimalhuacán, de Instagram Tolentino_Roman, de You Tube Chimalhuacan TV y Radio Chimalli
- El numeral 4, se trata de un vídeo de YouTube, con información gubernamental del Ayuntamiento de



Chimalhuacán, en los términos en que fueron descritas las actas. Se menciona: "agradece a: TOLENTINO Y ARQ: SAÚL". Al final de la reproducción del video se observan las siguientes redes sociales: de Facebook Policía de Chimalhuacán, de Twitter @SegChimalhuacan.

Del Acta 185/2021, de siete de abril:

- Los numerales 1 y 2, se tratan de vídeos de YouTube, con información gubernamental del Ayuntamiento de Chimalhuacán, en los términos en que fueron descritas las actas, en los que se hace mención del nombre y cargo de Jesús Tolentino Román, Gobierno de Chimalhuacán. Al final de la reproducción del video se observan las siguientes redes sociales: de Facebook con la referencia Jesús Tolentino Román, Gobierno de Chimalhuacán, de Twitter @JTolentinoRomán, @GobChimalhuacán, de Instagram Tolentino_Roman, de You Tube Chimalhuacan TV y Radio Chimalli, y
- El numeral 3 y 4, se trata de vídeos de YouTube, con información gubernamental del Ayuntamiento de Chimalhuacán, en los términos en que fueron descritas las actas. En la descripción se menciona el desarrollo de dos entrevistas hechas a Saúl Torres Bautista, secretario de dicho Ayuntamiento, donde al final de la reproducción del video se observan las siguientes redes sociales: de Facebook con la referencia Jesús Tolentino Román, Gobierno de Chimalhuacán, de Twitter @JTolentinoRomán, @GobChimalhuacán, de Instagram Tolentino_Roman, de YouTube Chimalhuacan TV y Radio Chimalli.

Del Acta circunstanciada 184/2021, de siete de abril:

- El numeral 1 y 2, se trata de un vídeo de YouTube, con información gubernamental del Ayuntamiento de Chimalhuacán, en los términos en que fueron descritas las actas. Al final de la reproducción del video se observan las siguientes redes sociales Facebook con la referencia Jesús Tolentino Román, Gobierno de Chimalhuacán, de Twitter @JTolentinoRomán. @GobChimalhuacán, de Instagram Tolentino_Roman, de You Tube Chimalhuacan TV y Radio Chimalli, y
- El numeral 3 y 4 se trata de videos de YouTube, con información gubernamental del Ayuntamiento de Chimalhuacán, en los términos en que fueron descritas las actas, en los que se menciona el nombre de Jesús Tolentino Román y Saúl Torres Bautista, Gobierno de Chimalhuacán. Al final de la reproducción de los videos se observan las siguientes redes sociales: de Facebook con la referencia Jesús Tolentino Román, Gobierno de Chimalhuacán, de Twitter @JTolentinoRomán, @GobChimalhuacán, de Instagram Tolentino_Roman, de You Tube Chimalhuacan TV y Radio Chimalli.

Del Acta circunstanciada 188/2021, de siete de abril:

- El numeral 1, se trata de un video de YouTube, en los términos en que fueron descritas las actas, relativo a una noticia del canal 6 TV, en el que de fondo se observa una vinilona con la leyenda Biol. Tolentino Román;
- El numeral 2, se trata de un video de YouTube, con información gubernamental del Ayuntamiento de Chimalhuacán, en los términos en que fueron descritas las



actas. Al final de la reproducción del video se observan las siguientes redes sociales: de Facebook con la referencia “Policía de Chimalhuacán”, @SEgChimalhuacan;

- El numeral 3, se trata de un vídeo de YouTube, en el que de su descripción se destaca la colocación de una vinilona que contiene el nombre de “J. Tolentino presidente municipal”, además de información gubernamental. Al final de la reproducción de los videos se observan las siguientes redes sociales: de Facebook con la referencia Jesús Tolentino Román, Gobierno de Chimalhuacán, de Twitter @JTolentinoRomán, @GobChimalhuacán, de Instagram Tolentino_Roman, de You Tube Chimalhuacan TV y Radio Chimalli, y
- El numeral 4, se trata de un vídeo de YouTube, con información gubernamental del Ayuntamiento de Chimalhuacán, en los términos en que fueron descritas las actas. En la descripción se menciona el desarrollo de una entrevista hecha a Saúl Torres Bautista, secretario de dicho Ayuntamiento, donde al final de la reproducción del video se observan las siguientes redes sociales: de Facebook con la referencia Jesús Tolentino Román, Gobierno de Chimalhuacán, de Twitter @JTolentinoRomán, @GobChimalhuacán, de Instagram Tolentino_Roman, de You Tube Chimalhuacan TV y Radio Chimalli.

D. Hechos no controvertidos

Todos los hechos que a continuación se precisan se desprenden de las constancias que obran en autos y no están puestos en duda por las partes, por lo que se tienen como hechos plenamente acreditados, al no estar sujetos a controversia:

- La parte actora reconoce la existencia de diez bardas, dos vinilonas, cuarenta, cuarenta y siete links de internet que llevan a publicaciones en Facebook y YouTube, que corresponden a los elementos materia de las irregularidades que les fueron atribuidas;
- El ciudadano Jesús Tolentino Román Bojórquez es el actual Presidente del Ayuntamiento de Chimalhuacán, Estado de México;
- El ciudadano Jesús Tolentino Román Bojórquez fue precandidato y candidato del Partido Revolucionario Institucional a Presidente Municipal por el Ayuntamiento de Chimalhuacán, Estado de México, durante el proceso electoral local 2021, por la vía de elección consecutiva;²
- El ciudadano Saúl Torres Bautista era funcionario de la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Chimalhuacán, Estado de México;
- El ciudadano Saúl Torres Bautista fue registrado como candidato suplente a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Chimalhuacán, Estado de México;
- El cinco de enero de dos mil veintiuno inició el proceso electoral en el Estado de México para la renovación de los integrantes de los ayuntamientos;
- El periodo de precampaña para la elección de los integrantes de los ayuntamientos corrió del veintiséis de enero al dieciséis de febrero de este año y, el periodo de

² Además de las constancias de autos, cabe precisar que el registro de las candidaturas de los ciudadanos actores fue aprobado mediante el acuerdo IEEM/CG113/2021 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, el cual constituye un hecho notorio en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consultable en la dirección electrónica https://www.ieem.org.mx/2021/candidaturas_2021/docs/rptPublicacionPlanillasAyuntamientos_88_ACUERDO_113.pdf



campañas transcurrió del treinta de abril al dos de junio de dos mil veintiuno,³

- La propaganda fue difundida entre el dieciocho de febrero y siete de abril del presente año, y
- El costo que implicó la elaboración, producción y, en su caso, la distribución de la propaganda gubernamental denunciada corrió a cargo del erario del Ayuntamiento de Chimalhuacán, Estado de México.

E. Decisión de la Sala Regional Toluca

Los agravios son **infundados**.

La parte actora basa la argumentación de su medio de impugnación en la premisa incorrecta de que el tribunal responsable indebidamente consideró que la inclusión del nombre, imagen y cargo que ocupaban en la propaganda gubernamental difundida y exhibida en el Ayuntamiento de Chimalhuacán, no constituyó alguna infracción en materia electoral.

Como será analizado, el tribunal responsable valoró las pruebas, analizó detalladamente la publicidad denunciada y verificó si se actualizaban los extremos requeridos para constituir promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña, para lo cual expuso las razones que llevaron a determinar la existencia de cada infracción y las normas que fueron vulneradas.

³ Las fechas corresponden al Calendario Electoral para la Elección de Diputaciones Locales e integrantes de los Ayuntamientos 2021, del Instituto Electoral del Estado de México, aprobado mediante el acuerdo IEEM/CG/53/2020, el cual constituye un hecho notorio en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consultable en la dirección electrónica https://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2020/Ac_20/a053_20.pdf

F. Tesis de la decisión

Las personas que ocupan un cargo de elección popular tienen el deber de actuar con neutralidad bajo la investidura de servidores públicos, es decir, tienen la obligación constitucional de observar que los recursos públicos se destinen para los fines previstos en la legislación que le sea aplicable, y para evitar alguna afectación a los principios de equidad, así como de autenticidad y libertad del sufragio.

El cumplimiento de dicha obligación cobra mayor relevancia cuando los servidores públicos que detentan el cargo optan por ejercer el derecho a reelegirse; para lo cual deber abstenerse de utilizar los recursos públicos: humanos, materiales y económicos que tienen a su alcance para influir en las preferencias electorales.

En ese sentido, la parte actora, principalmente el ciudadano Jesús Tolentino Román Bojórquez, en su calidad de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Chimalhuacán tenía la obligación de exigir que la propaganda gubernamental por la que se difunden las acciones y actividades del ayuntamiento, no incluyeran algún elemento que lo identificara con el quehacer del órgano municipal.

G. Justificación de la decisión

En casos como el que se analiza, concurren las reglas de propaganda gubernamental [artículos 41, tercer párrafo, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos] y propaganda electoral [artículos 129, párrafos cinco y seis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 245 del Código Electoral del Estado de México], que deben ser



armonizadas con el derecho a ser votado [artículo 35, fracción II, de la Constitución federal], así como el derecho a ser votado en vía de reelección [artículos 115, fracción I, de la Constitución federal; 116 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como 18 del Código Electoral en el Estado de México].

Antes de atender los planteamientos que los promoventes hicieron valer, resulta ilustrativo referir las disposiciones que enmarcan las citadas reglas de propaganda y el derecho a ser votado, así como la vertiente de ser votado mediante elección consecutiva, lo cual permitirá justificar y explicar porque, esta Sala Regional considera que son equivocadas las afirmaciones hechas valer como agravios.

Marco normativo de la propaganda gubernamental

En el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución federal, se dispone, expresamente, que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público.

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

Es decir, en la constitución se dispuso la prohibición temporal a los gobernantes y a los gobiernos para que, durante el tiempo

que comprenden las campañas electorales y hasta la fecha de la jornada electoral, se suspenda la difusión de la propaganda gubernamental.

Por su parte, en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional se prevé que, la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

Asimismo, en la disposición se establece que, en ningún caso, esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona del servicio público.

Es decir, a diferencia de las prohibiciones previstas en el artículo 41 constitucional que son de carácter temporal, la restricción dispuesta en el diverso 134 tienen un carácter permanente, es decir antes, durante y después de los procesos electorales.

En este sentido, si bien, no existe en alguna disposición la definición de propaganda gubernamental, este Tribunal Electoral Federal ha delineado una sólida línea jurisprudencial en la que ha sostenido que, la propaganda gubernamental forma parte de la publicidad oficial, relacionada con información relativa a servicios o políticas públicas, cuya finalidad dual la constituye, por un lado, garantizar el derecho a la información de la ciudadanía por tratarse de cuestiones públicas y el ejercicio de los derechos de los beneficiarios de las mismas y, por otro, hacer del conocimiento de la población determinadas acciones de



política pública con la finalidad de procurar la adhesión o apoyo de los gobernados hacía el ente de gobierno.

En consonancia con las disposiciones constitucionales, este órgano jurisdiccional ha dispuesto directrices por cuanto a la permisividad constitucional que la propaganda gubernamental, lo mismo que la información pública o gubernamental, consistentes en lo siguiente:

- a) Contenido.** No debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de partidos políticos o de candidaturas a cargos de elección popular;
- b) Temporalidad.** No puede difundirse durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral, y
- c) Intencionalidad.** Por regla general, debe tener carácter institucional y no estar personalizada.

Por su parte, en el artículo 129, párrafos quinto y sexto, de la Constitución local, se señala que, las personas servidoras públicas del Estado y Municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad; y la propaganda que bajo cualquier modalidad de comunicación social difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, los ayuntamientos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, así como las empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas, y en los fideicomisos y cualquier otra entidad pública del Estado de México, deberá

tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

En todo caso, la promoción gubernamental a través de la cual se difunde el quehacer institucional de un órgano público, tratarse de información pública, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la información gubernamental (incluida la propaganda) es una modalidad de comunicación oficial que implica información de interés público y debe tener por objeto satisfacer los fines legítimos del Estado y no debe utilizarse con fines discriminatorios, para violar los derechos humanos de la ciudadanía, o con fines electorales o partidarios.

De esta forma, es viable concluir que la publicidad oficial o la propaganda gubernamental se concibe como un canal de comunicación entre gobierno y sociedad tanto para informar sobre el ejercicio de las funciones públicas y rendir cuentas sobre sus funciones, como para que las personas conozcan y ejerzan sus derechos.⁴

Marco normativo de la propaganda electoral y los actos anticipados de campaña

De acuerdo, con lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes generales deben establecer las bases generales conforme a las cuales se deberán ajustar las constituciones estatales y sus leyes electorales.

En concordancia con lo anterior, en el artículo 3º de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se

⁴ Criterio contenido en la sentencia SUP-REP-142/2019 y sus acumulados.



señala que las constituciones y las leyes de los Estados se ajustarán a lo señalado en la misma.

En el artículo 242, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se señala que la campaña electoral, es el conjunto de actividades que realizan los actores políticos para la obtención del voto; el mismo numeral señala que la propaganda electoral es 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 ante la ciudadanía.

En ese sentido, en el artículo 256 del Código Electoral del Estado de México prevé que 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.

Como se ve, la ley establece una temporalidad concreta y específica en la cual se pueden difundir propaganda electoral, esto es, durante la campaña, así, todas aquellas referencias a promesas de políticas públicas, planes de gobierno, entre otras, se encuentran circunscritas a este periodo, sin que resulte válido realizarlas en algún otro momento.

Así, se advierte que la finalidad de la propaganda electoral es i) Posicionar al aspirante y el partido o coalición que lo postula frente al electorado, o bien, desincentivar el voto a favor de otras opciones políticas, y ii) La realización, promoción y

difusión de expresiones en las que se contengan promesas o compromisos para impulsar una agenda política determinada.

La propaganda electoral tiene por objeto establecer un vínculo entre el emisor y el electorado, para lo cual se hace necesaria la comparación de propuestas y, en general, del discurso político de los distintos aspirantes.

En el caso del Estado de México, en el artículo 245 del código electoral local, se define a los actos anticipados de campaña:

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

Quienes incurran en actos anticipados de campaña o incumplan con las disposiciones del presente Código en materia de precampañas o campañas, se harán acreedores a las sanciones que al efecto determine este Código, independientemente de que el Instituto queda facultado para ordenar la suspensión inmediata de los actos anticipados de campaña.

Por otra parte, para configurar la comisión de actos anticipados de campaña, la Sala Superior ha considerado⁵ necesaria la concurrencia de tres elementos, a saber:

- a) Elemento personal.** Se refiere a que los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos. Es decir, atiende a la calidad o naturaleza

⁵ Ver Jurisprudencia 4/2018, de la Sala Superior, de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).



del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral;

- b) Elemento temporal.** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de las campañas, y
- c) Elemento subjetivo.** Es el relativo a la finalidad de los actos anticipados de campaña, entendidos según su propia definición legal, como aquellos que contienen un llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral.

Asimismo, ha desarrollado una línea jurisprudencial en relación con los equivalentes funcionales de la propaganda electoral, los cuales constituyen elementos de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, por lo que se debe realizar un análisis integral, objetivo y razonable del mensaje, para determinar si contiene un equivalente de apoyo o llamamiento al voto, o bien, de rechazo de otra fuerza política.

También se requiere que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

Así, la intencionalidad o finalidad del mensaje es una cuestión fundamental que debe dilucidarse al analizar el contenido de los mensajes sujetos a escrutinio judicial.

En suma, en el estudio de las conductas por actos anticipados de campaña, debe acreditarse que las expresiones denunciadas puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de

equidad en la contienda y legalidad, de forma tal que no se restrinjan contenidos del discurso político.

El análisis de los actos anticipados de campaña debe ser armónico y funcional con el derecho fundamental a la libertad de expresión, como un derecho de carácter fundamental, reconocido en la Constitución federal, así como en los diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.⁶

Marco normativo del derecho a ser votado

En términos de lo previsto en los artículos 23, párrafo 1, incisos c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 35, fracción II, de la Constitución federal, los ciudadanos tienen el derecho de ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que se determinen en la legislación.

Por otro lado, en términos de lo dispuesto en el artículo 25, párrafo primero, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, todos los ciudadanos tienen el derecho de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 6º, párrafo primero; Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1).



Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29, fracción II; de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, son derechos de los ciudadanos, entre otros, ser votado para todos los cargos de elección popular, con las calidades que establezca la ley.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9º, párrafo tercero, del Código Electoral del Estado de México constituye un derecho y una obligación de los ciudadanos hidalguenses votar y ser votado en las elecciones, que se ejerce para integrar los Poderes Legislativo, Ejecutivo, así como los Ayuntamientos.

En relación con ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.⁷

Lo anterior permite observar dos elementos de ese derecho: 1) El derecho a ser nombrado, en sí mismo, y 2) Las condiciones para ello (condiciones generales de igualdad).

Es así, que, para el ejercicio del derecho a ser votado, es indispensable que se generen las condiciones para que los ciudadanos y ciudadanas puedan ser elegidos en condiciones de igualdad.

Marco normativo del derecho a la reelección en ayuntamientos

⁷ Caso *Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veintitrés de junio de dos mil cinco, párrafo 195.

El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó, en el *Diario Oficial de la Federación*, el Decreto de reforma constitucional, por el que se incorporó al sistema electoral nacional la figura de la elección consecutiva para legisladores federales y locales, así como para los integrantes de ayuntamientos.

En lo tocante a estos últimos, se adicionó un párrafo a la fracción I del artículo 115 constitucional, en los términos siguientes:

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Asimismo, en el artículo Décimo Cuarto transitorio del Decreto de referencia, se estableció que la reforma al artículo 115, en materia de reelección de presidentes municipales, regidores y síndicos, no sería aplicable a los integrantes que hubieran protestado el cargo y se encontraran en funciones a la entrada en vigor de la reforma constitucional.

Como se ve, el Constituyente Permanente decidió reservar a las legislaturas de las entidades federativas lo relativo a la regulación de la elección consecutiva de los integrantes de los ayuntamientos y únicamente fijó dos bases constitucionales, a saber:

- La elección consecutiva será por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años, y
- La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la



coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Así, las legislaturas quedaron autorizadas para emitir las normas regulatorias de la reelección con aplicación en sus respectivos ámbitos estatales, con la única condicionante de respetar las anotadas bases constitucionales.

Es importante tener presente que en la exposición de motivos de la reforma constitucional aludida se desprende que lo que se buscó es que los electores contaran con una nueva herramienta para calificar el trabajo realizado por sus representantes y gobernantes, ya que, de no estar convencidos de su desempeño, podrían optar por una opción distinta a la de la reelección, con lo cual su opinión crítica tendría un efecto en la integración del cuerpo legislativo y de los ayuntamientos.

En ese sentido, se razonó que la implementación de la reelección tendría las ventajas siguientes:

- La posibilidad reelegirse alinea los incentivos de los políticos con los intereses de los ciudadanos, pues en ese caso, las legítimas ambiciones políticas de los representantes se hacen depender permanentemente del favor de la ciudadanía, y no de los dirigentes partidarios, como sucede si un representante no tiene la posibilidad de reelegirse y, por lo tanto, la continuación de su carrera política depende de los líderes de su partido y no de los votantes.
- Se genera una competencia en la que sólo los más capaces y cercanos a sus electores prosperarán, y el cuerpo de los

órganos representativos irá adquiriendo profesionalización y experiencia.

- La reelección, es un instrumento de control de los ciudadanos sobre sus políticos, y un mecanismo de rendición de cuentas de los representantes ante los representados.
- En el caso de los órganos legislativos incentiva un mejor funcionamiento, ya que al permitirse la elección consecutiva se aumenta la posibilidad de crear acuerdos al interior de los parlamentos, crear vínculos más duraderos y con mayores puntos de contacto entre los representantes populares por negociaciones políticas previas, lo que puede ayudar a superar las divisiones partidistas en la discusión de los temas.
- Tratándose de los municipios, no debe soslayarse el hecho de que estos son la figura política-administrativa más relevante en el sistema jurídico nacional, debido a que es la instancia más cercana al ciudadano.
- La disposición constitucional que impedía la reelección inmediata de las autoridades municipales era un factor en contradicción con el perfil contemporáneo y dinámico de la institución municipal en México.

En el caso del Estado de México, en artículos 115, fracción I, de la Constitución federal, y 116 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se establece que los presidentes municipales, síndicos y regidores de los ayuntamientos que hayan estado en ejercicio, podrán ser reelectos por un período adicional como propietarios o suplentes.



Con la condición de que, la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

A su vez, en el artículo 18 del Código Electoral del Estado de México, se dispone que, la elección consecutiva para el cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos será por un periodo adicional, la postulación solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubiere postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las y los integrantes de los Ayuntamientos que tengan interés en reelegirse deberán cumplir con los requisitos previstos en el artículo 119 de la Constitución Local, estar inscritos en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar vigente y por último, que las personas que deseen reelegirse deberán separarse del cargo, por lo menos, veinticuatro horas antes del inicio de las campañas, conforme al calendario electoral vigente.

Adicionalmente, se precisa que la postulación correspondiente sólo podrá ser realizada por el mismo partido o, en el caso de la candidatura común o coalición, por cualquiera que lo hubiera postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia en él antes de la mitad del periodo de su mandato.

Caso concreto

A partir de la normativa y criterios que han sido precisados, como se adelantó, los agravios son infundados por lo siguiente:

Agravios a) y g)

La parte actora asegura que el Tribunal Electoral del Estado de México no realizó una interpretación y aplicación debida de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución federal, porque la sola inclusión del nombre, imagen y cargo en la propaganda gubernamental no actualiza la promoción personalizada.

En ese sentido, considera que no existe alguna disposición que imponga la prohibición absoluta de que en la propaganda gubernamental se identifique a los servidores públicos, lo cual es contrario al principio de máxima publicidad.

Al respecto, esta Sala Regional comparte con el tribunal responsable que el hecho de haber elaborado propaganda gubernamental que difunde las acciones, actividades y programas que realiza el Ayuntamiento de Chimalhuacán, a través de la pinta de bardas, vinilonas, publicaciones en redes sociales y en el canal de YouTube, así como en la publicación semanal que corre a cargo del órgano municipal, en la cual se incluyó el nombre, la imagen y el cargo que ocupaban los ciudadanos Jesús Tolentino Román Bojórquez y Saúl Torres Bautista, son conductas que, indudablemente, infringen las normas que regulan la propaganda gubernamental y la propaganda electoral.

A partir de la foja 70 de la resolución impugnada, el tribunal responsable realizó el estudio de los hechos que pudieron constituir promoción personalizada.

En ese apartado concluyó que, únicamente, diez bardas y dos vinilonas que contienen las leyendas: "Nuevo Chimalhuacán"; "H Ayuntamiento 2019-2021"; "ALARMA VECINAL";



"Construiremos 1 AULA EN LA PRIMARIA"; "ODAPAS "INAUGURACION"; "LUCHA, TRABAJO Y ROGRESO PARA TI"; "2019-2021"; "Presidente Municipal"; "Jesús Tolentino Román Bojórquez presidente municipal de Chimalhuacán"; "Arq. Saúl Torres Bautista Secretario"; y "LLAMA A TU PRESIDENTE JESUS TOLENTINO ROMAN BOJORQUEZ", así como la difusión en internet a través de cuarenta y siete publicaciones en Facebook y YouTube, constituían promoción personalizada por lo siguiente:

- La propaganda contiene información relativa a servicios de obra pública, salud, educación, seguridad pública, así como otra relacionada con diversas organizaciones sociales afines al Ayuntamiento de Chimalhuacán, Estado de México; sin embargo, fue evidente que se hace mención del nombre e imagen y cargo de los ciudadanos Jesús Tolentino Román Bojórquez y Saúl Torres Bautista, Presidente y Secretario del ayuntamiento de Chimalhuacán, Estado de México;
- A partir de los elementos que comprende la jurisprudencia 12/2015, de rubro PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA, consideró que se actualizaba la citada infracción conforme a lo siguiente:
- Se cumplió con el elemento personal, porque los denunciados ostentaban el carácter de servidores públicos;
- Se acredita el elemento temporal, porque la propaganda fue difundida entre el dieciocho de febrero y siete de abril del presente año, periodo en el que

transcurrieron las precampañas y las intercampañas del proceso electoral local en el Estado de México;

- El elemento objetivo, se tuvo por acreditado ya que no hay justificación para que en la propaganda gubernamental del Ayuntamiento de Chimalhuacán se incluya el nombre y/o el cargo del Presidente Municipal y del Secretario;
- En ese sentido, precisó que, aun cuando los denunciados hubieran participado en la realización de algunas actividades del ayuntamiento, no eran necesarias las referencias expresas a sus nombres y cargos en los medios oficiales de difusión para dar a conocer información meramente institucional;
- Refirió que incluir el nombre e imagen de los funcionarios públicos, provoca, de manera velada, que se relacionen las acciones de gobierno directamente con dichos servidores públicos, lo cual les genera un beneficio que se traduce en una falsa idea que permitía asociar la aplicación de estos servicios con la persona que los otorga o los hace de conocimiento, como si fuesen exclusivos, en este caso de los denunciados, bajo los cargos públicos que ostentaban;
- Asimismo, señaló que la sobre exposición de los nombres, cargos e imágenes en las que se resalta la persona de los denunciados, puede llegar a influir en el ánimo del electorado, pues mediante esta promoción personalizada se posiciona al servidor público en el conocimiento de la ciudadanía;
- Aseguró que en el momento en que se certificaron los hechos denunciados se tiene constancia de que el ciudadano Jesús Tolentino Román Bojórquez, el dieciocho de enero manifestó su interés para contender



en el actual proceso electoral para el cargo de Presidente Municipal, registrándose como aspirante a la candidatura a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Chimalhuacán, el veintiséis de enero del presente año.

Con base en lo expuesto, esta Sala Regional considera que, acertadamente, el tribunal responsable tuvo por acreditado que la propaganda gubernamental en la que se hizo referencia a expresiones como:

- "Presidente Municipal";
- "Jesús Tolentino Román Bojórquez presidente municipal de Chimalhuacán";
- "Arq. Saúl Torres Bautista Secretario"; y
- "LLAMA A TU PRESIDENTE JESUS TOLENTINO ROMAN BOJORQUEZ".

Constituyen promoción personalizada, en términos de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución federal.

En efecto, contrariamente a lo que señala la parte actora, en la última parte del referido párrafo octavo del artículo 134, se prohíbe expresamente incluir, en la propaganda que difundan los órganos de gobierno (entre ellos, los ayuntamientos), los nombres imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, de ahí que no exista la interpretación indebida que hace valer.

En ese sentido, basta con que aparezca el nombre, imagen, voz, emblema o cualquier otro elemento que permita una identificación plena e indubitable de un servidor público en la propaganda gubernamental, para que constituya promoción

personalizada, conducta que vulnera directamente la Constitución federal.

Finalmente, cabe señalar que el principio de máxima publicidad consiste en que los entes obligados a rendir cuentas como es el Ayuntamiento de Chimalhuacán, expongan la información que poseen al escrutinio público y, en caso de duda razonable respecto restricción a la información, se optará por la publicidad de la misma, por tanto, la prohibición de incluir el nombre, imagen, voz y cargo de los servidores públicos no representa alguna contradicción con el aludido principio, sino que, se complementan, de ahí que tampoco le asiste la razón en cuanto a este punto.

Agravio b)

Los promoventes sostiene que el tribunal responsable no consideró el criterio de la Sala Superior, al resolver los expedientes SUP-RAP-49/2009, SUP-RAP-69/2006 y SUP-RAP-106/2009, en los que sostuvo que la inclusión del nombre de un servidor público no es suficiente para considerar que en automático se tiene por acreditada la promoción personalizada y, por el contrario, en la resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-43/2007, señaló que la infracción por promoción personalizada se acredita, entre otros, cuando se asocian los logros de gobierno con la persona más que con la institución.

En principio, de la resolución impugnada, no se advierte algún argumento por el cual, el tribunal responsable haya considerado que los servidores públicos tienen prohibido permanente y absolutamente dar a conocer acciones de relevancia pública; por el contrario, precisó en diversos puntos a lo largo de la



determinación que se analiza (fojas 70 y subsecuentes), que para determinar la existencia de la promoción personalizada, era necesario analizar la publicidad en su contexto, atendiendo a las características particulares de su contenido y la intención con la que fue expuesta.

En ese sentido, la difusión de la información y publicidad que realicen los servidores públicos debe de tratarse de actos de comunicación gubernamental genuinos, que no posicionen su imagen más allá de los límites permitidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes generales, electorales y de comunicación social que le sean aplicable.

Por otra parte, es equivocada e inclusive contradictoria la apreciación de la parte actora para querer desvirtuar que la propaganda gubernamental denunciada no es promoción personalizada con base en el criterio sostenido por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-43/2007, en el cual, a partir del propio extracto que recogen en la demanda, aseguran que la promoción personalizada necesariamente implica un posicionamiento velado o explícito del servidor público en el que se destaca la imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, asociando los logros del gobierno con la persona más que con la institución.

Lo errado de su afirmación reside en que, precisamente, la relación y la asociación del trabajo que se realiza en el Ayuntamiento de Chimalhuacán se vincula directamente a los sujetos infractores al dejar en el imaginario colectivo de la ciudadanía que, las personas cuyos nombres o imágenes aparecen en la publicidad son quienes hicieron o contribuyeron a la realización de las obras y acciones.

Agravio c)

Señalan que el tribunal responsable no observó que la propaganda gubernamental estaba permitida porque no se difundió en el periodo de campañas electorales.

No le asiste la razón, porque, como se adelantó en el estudio del agravio identificado con el inciso a), la promoción personalizada quedó acreditada desde el momento en que a la propaganda gubernamental le incluyeron los nombres e imágenes que identificaban a los servidores públicos, tal como lo sostuvo el Tribunal Electoral del Estado de México.

Infracción que se encontraba actualizada con independencia de que la difusión de la propaganda gubernamental no haya acontecido durante el periodo de las campañas electorales, lo cual, de algún modo, lo excluye de la responsabilidad en la que incurrió.

En términos de lo dispuesto en el artículo 41, tercer párrafo, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución federal, se prohíbe que, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental; sin embargo, aun cuando la disposición referida no extiende la prohibición al periodo de precampañas o intercampañas como es el caso, de una interpretación sistemática y funcional, es viable asegurar que la norma constitucional pretende salvaguardar el principio de imparcialidad y equidad rectores de los procesos electorales.

En el particular, cobra relevancia, la conducta que se le reprocha a la parte actora, ya que, está acreditado y reconocido, que el



Presidente Municipal del Ayuntamiento de Chimalhuacán buscaba la reelección en el momento en que difundió la propaganda gubernamental alusiva a su persona, lo cual lo coloca en un supuesto especial, en el que se encuentra condicionado a adoptar una actitud escrupulosa en relación con la propaganda gubernamental que difundiera el ayuntamiento, para evitar incurrir en una infracción y vulnerar los principios rectores del proceso electoral.

Por lo anterior, si bien, como lo señala la parte actora, está demostrado que la difusión de la propaganda concluyó días antes del inicio de las campañas, lo cierto es que tal circunstancia, no modifica la situación irregular en la que incurrió.

Agravio d)

Argumenta que el tribunal responsable se equivoca al señalar que el ciudadano Saúl Torres Bautista era el Secretario del Ayuntamiento, cuando en realidad fungía como Secretario Particular del Presidente Municipal.

Para esta Sala Regional, el agravio es insuficiente para considerar que en la resolución impugnada se debió concluir algo diverso. Si bien, el cargo de Secretario del Ayuntamiento es diverso al de Secretario Particular del Presidente Municipal del Ayuntamiento, lo cierto es que la referencia quizá imprecisa en la que pudo incurrir el tribunal responsable (quizás imprecisa porque tampoco ofrece alguna prueba para acreditar la citada afirmación), no demerita que la persona plenamente identificada en la propaganda gubernamental denunciada era el ciudadano Saúl Torres Bautista; quien colaboraba en el Ayuntamiento de Chimalhuacán al momento en el que ocurrieron los hechos y fue registrado como precandidato a presidente municipal suplente

por el Partido Revolucionario Institucional, de ahí que las infracciones acreditadas y las sanción que le recayó deba quedar intocada.

Agravio e)

Es inexacta la apreciación de los promoventes al considerar que la propaganda gubernamental solamente tuvo un fin informativo sobre las actividades que lleva a cabo el ayuntamiento y que no era su intención promocionarlos ante el electorado; lo cual es acorde con el criterio sostenido por la Sala Superior en la sentencia del SUP-REP-156/2021 Y SU ACUMULADO, en la que resolvió el asunto conocido como las “mañaneras”, puesto que no existe analogía en lo resuelto en aquel asunto con la cuestión a dilucidar en el presente juicio.

La sentencia que recayó al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador referido por la parte actora consistió en una denuncia presentada por varios partidos políticos en contra del Presidente de la República, porque en una conferencia matutina, de gira por Baja California, se expresó en contra de ciertas opciones políticas, lo cual, a juicio de los quejosos vulneró los principios que rigen al derecho electoral.

En su momento, el Instituto Nacional Electoral dicto medidas cautelares en contra el presidente por la presunta vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad en la contienda, además de la posible existencia de promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos.

En la sentencia, la Sala Superior decidió revocar las medidas cautelares por falta de debida fundamentación y motivación, pero le ordenó al Presidente Municipal abstenerse de realizar



declaraciones de índole electoral y le prohibió usar los espacios de comunicación oficiales para ese fin.

En el caso, no se analizó la acreditación de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos ni la existencia de actos anticipados de campaña como ocurren en la especie, ya que en el precedente la litis consistió en determinar si las medidas cautelares ordenadas por la autoridad electoral nacional se ajustaban a Derecho.

Además, a diferencia del precedente, la queja en el procedimiento especial sancionador que se analiza no trató de dilucidar si los eventos realizados para dar a conocer las acciones del Ayuntamiento de Chimalhuacán se ajustaban a derecho y si las manifestaciones vertidas en los actos públicos por parte de los ciudadanos Jesús Tolentino Román Bojórquez y Saúl Torres Bautista constituyeron infracciones electorales; contrariamente, la queja en el procedimiento especial sancionador que se analiza se centró en considerar que la difusión de esos eventos, en los que se incluyó el nombre de los sujetos denunciados era propaganda electoral indebida (promoción personalizada) y, al haber obtenido la calidad de precandidatos, consecuentemente la existencia de los actos anticipados de campaña.

Es decir, las publicaciones en redes sociales y la plataforma de videos no fueron denunciadas con la finalidad de demostrar la existencia del hecho realizado por el sujeto denunciado que de ellas se pudiera derivar (medio de prueba), se denunciaron porque, a juicio del quejoso, las publicaciones, en sí mismas (objeto de prueba), constituyen una infracción a la normativa electoral.

Por tanto, es inexacto lo que la parte actora refiere que se desprende del precedente conocido como “las mañaneras” y, por tanto, no se contradice lo razonado por la Sala Superior de este tribunal electoral con la resolución impugnada.

En cuanto a este punto, los hechos infractores como las bardas, vinilonas, espectaculares y el semanario informativo, ni siquiera pueden analizarse a luz del aludido precedente ya que, como se desarrolló, no se trata de propaganda tangible.

Agravio f)

Se desestima el hecho de que el tribunal responsable no tomó en cuenta que las publicaciones en Facebook y YouTube son selectivas, ya que necesitan de elemento volitivo para imponerse de ellas, porque basta que se encuentre acreditada su existencia para que se configure la infracción por promoción personalizada.

Es cierto, como lo sostiene, que las redes sociales requieren de una interacción deliberada y consciente, que se desenvuelve en un plano multidireccional entre sus diversos usuarios para mantener activa la estructura de comunicación, ya que es, mediante la manifestación de voluntad e interés particular de los usuarios de compartir o buscar cierto tipo de información, como de participar en una discusión, grupo o comunidad virtual determinados, lo que contribuye de manera decisiva en la generación dinámica del contenido y en la subsecuente formación de un diálogo abierto, indiscriminado e imprevisible.⁸

En ese sentido, tratándose de promoción personalizada, la conducta que el tribunal responsable le reprochó a los promoventes no consiste en la difusión de las publicaciones; sino

⁸ SUP-REP-542/2015 y acumulado.



la actitud deliberada de incluir e invitar a la ciudadanía a seguir las redes sociales, tanto personal del ciudadano Jesús Tolentino Román Bojórquez, así como la cuenta institucional del ayuntamiento.

Del análisis que el tribunal responsable realizó de la propaganda gubernamental, advirtió que, en relación con las publicaciones en Facebook y YouTube, se acreditaba lo siguiente:

- En las publicaciones en Facebook del Ayuntamiento de Chimalhuacán Estado de México, en la que se presenta información gubernamental relativa a la realización de la segunda evaluación ciudadana en las que aparecen imágenes y videos C. Jesús Tolentino Román Bojórquez, Presidente Municipal de dicho ayuntamiento;
- En los videos colocados en el canal de YouTube, con información gubernamental del Ayuntamiento de Chimalhuacán, en los términos en que fueron descritas en las actas, en los que se menciona el nombre de Jesús Tolentino Román, Gobierno de Chimalhuacán. Al final de la reproducción del video se observan las siguientes redes sociales: Facebook con la referencia Jesús Tolentino Román, Gobierno de Chimalhuacán, de Twitter @JTolentinoRomán, @GobChimalhuacán, de Instagram Tolentino_Roman, de YouTube Chimalhuacan TV y Radio Chimalli, y
- En un vídeo de YouTube, con información gubernamental del Ayuntamiento de Chimalhuacán, en los términos en que fueron descritas las actas. Se menciona: "agradece a TOLENTINO Y ARQ: SAÚL". Al final de la reproducción del video se observan las siguientes redes sociales: de

Facebook Policía de Chimalhuacán, de Twitter @SegChimalhuacan.

Sin embargo, la cuestión controvertida en este asunto no es la difusión que se dio a las publicaciones en redes sociales o YouTube; sino las características que deben enmarcar las publicaciones con fines informativos que se realicen a nombre de un órgano municipal y a través de las redes sociales institucionales.

Máxime que, en el caso, está acreditado que las publicaciones se realizaron no solamente en cuentas personales del servidor público, sino que la propaganda se difundió en las cuentas oficiales del Ayuntamiento de Chimalhuacán, sin que exista alguna justificación para que, en los canales de información e interacción entre el gobierno municipal y la ciudadanía se haga referencia a un determinado servidor público y, mucho menos, se utilice para difundir sus redes sociales personales.

Agravio h)

La parte actora erróneamente supone que la propaganda electoral fue utilizada para posicionar a los entonces denunciados, ya que el pasado seis de junio, los resultados electorales no los favorecieron.

A juicio de esta Sala Regional, tal argumento se desestima porque es una falacia de la afirmación del consecuente, a partir del cual pretende sostener que si hay una infracción que atenta contra el principio de equidad, entonces la planilla que encabezaba debió de haber ganado, entonces, como no ganó, la infracción es inexistente porque no obtuvo un beneficio.



En otras palabras, la acreditación de la conducta irregular no depende de la afectación o incidencia que pudo tener o no en el proceso electoral. La conducta infractora se actualiza con la sola puesta en peligro de los bienes jurídicos tutelados con la reglas y principios que rigen el proceso electoral, se insiste, con independencia del resultado fáctico que la conducta haya tenido en los resultados de la elección.

Por el contrario, si a partir de los hechos infractores, quien lo considere pertinente llegara a demostrar que la violación cometida fue generalizada, grave, irreparable y determinante para los resultados de la elección, la legislación electoral prevé la vía para hacer valer la nulidad de la elección (artículo 408, fracción III, del Código Electoral del Estado de México).

Agravios i) y j)

La parte actora afirma que el tribunal responsable no consideró que la manifestación que hizo el dieciocho de enero, que tenía interés de ser precandidato en el proceso de selección interno del Partido Revolucionario Institucional, se trata de un acto interno que no se encuentra difundido en la propaganda gubernamental.

En ese sentido, refiere que la información que publicó de haber sido registrado precandidato no fue con la finalidad de buscar algún posicionamiento electoral indebido.

La manifestación pública de ser postulado por el citado instituto político para contender en el proceso electoral en curso en el Estado de México no constituye, por sí misma, una conducta infractora, ni de la resolución impugnada se advierte que el tribunal responsable haya considerado dicha actuación como irregular.

La referencia que se sostiene en la resolución controvertida en relación con lo argumentando por parte actora es la siguiente:

Lo anterior, aunado al hecho de que en el momento en que se certificaron los hechos denunciados se tiene constancia de que el ciudadano Jesús Tolentino Román Bojórquez, el dieciocho de enero manifestó su interés para contender en el actual proceso electoral para el cargo de Presidente Municipal, registrándose como aspirante a la candidatura a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Chimalhuacán, el veintiséis de enero del presente año.

En tales circunstancias y toda vez que esta estas conductas se dieron dentro de un proceso electoral, puede considerarse que dicho posicionamiento es con fines políticos electorales. Tal premisa se ve reforzada, toda vez que los denunciados participaron como candidatos para el cargo de Presidente Municipal (propietario y suplente) de Chimalhuacán, Estado de México, por el Partido Revolucionario Institucional.

Como se observa, la afirmación de entonces sujeto denunciado, únicamente, fue considerada como un elemento para contextualizar las acciones que se encontraba desplegando en el Ayuntamiento y valorar, sí, a partir de su calidad de precandidato era posible atribuirle algún beneficio electoral.

Asimismo, tampoco le asiste la razón al señalar que el tribunal responsable consideró que, a partir de la manifestación de haber sido registrado como precandidato, provocó que considerara que la propaganda gubernamental la difundió con la intención de posicionarse.

Lo equivocado de su apreciación radica en que, no es el único elemento o elemento definitivo, por el cual se pudo por acreditado que los hechos denunciados constituyeron promoción personalizada, porque, como ya se describió, el tribunal analizó cada uno de los elementos de la publicidad para verificar si se cumplían los supuestos de la infracción. Es cierto, que la calidad de precandidato fue considerada para determinar



que, en el caso, se actualizaban los actos anticipados de campaña, pero no como lo refiere, la promoción personalizada.

La infracción por actos anticipados de campaña aconteció porque la publicidad difundida en el ayuntamiento provocó un posicionamiento adelantado y adicional de los demás contendientes.

Agravio k)

La parte actora considera que, de forma subjetiva, el tribunal responsable señala que la propaganda gubernamental influyó en la ciudadanía o lo posicionó como candidato y, por tanto, vulneró el principio de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.

Tal consideración debe desestimarse, ya que no era necesario que el tribunal responsable precisara cómo es que la propaganda gubernamental denunciada influyó o posicionó, indebidamente, a los sujetos denunciados para tener por acreditada la existencia de la infracción.

Esto es, la actuación del tribunal responsable se encuentra limitada a analizar la acreditación de la conducta y no el efecto que ésta pudiera llegar a tener, por tanto, era suficiente con el hecho de que una conducta fuera contraria a la obligación de hacer o no hacer que se proscribe en la norma.

Agravio l)

La parte actora señala que, indebidamente, a partir del criterio sostenido por la Sala Superior en la sentencia SUP-REP-706 Y ACUMULADOS, el tribunal responsable consideró que la infracción por el uso indebido de recursos públicos se actualizaba automáticamente al declarar la existencia de

promoción personalizada; sin embargo, no consideró que no se desviaron recursos públicos para un fin diverso al de informar a la ciudadanía las acciones del ayuntamiento.

En relación con este concepto de agravio, el tribunal responsable sostuvo que:

- Al haberse actualizado la promoción personalizada por la difusión de propaganda gubernamental mediante: el Periódico semanal, *El Chimalhuache*, la pinta de bardas, la colocación de vinilonas, espectaculares, así como publicaciones en las plataformas digitales utilizadas por el Ayuntamiento de Chimalhuacán, para difundir información gubernamental es factible considerar que, indebidamente, se utilizaron recursos públicos, con base en los criterios que al respecto ha sostenido la Sala Superior;
- Además, precisó que, en el caso del periódico *El Chimalhuache*, la Directora de Comunicación Social del Ayuntamiento de Chimalhuacán informó que el costo de producción de la publicación semanal es de \$1.50.00 pesos cada una, y
- En ese sentido, concluyó que en la difusión de la propaganda gubernamental que resultó infractora, se utilizaron recursos económicos, como la impresión del citado periódico, en la pinta de bardas y para la elaboración de vinilonas; además utilizaron la página oficial de comunicación del Ayuntamiento de Chimalhuacán, así como los recursos materiales y económicos, del mismo para realizar promoción personalizada, esto es, se utilizó recursos materiales, virtuales y humanos para dicho fin, con lo cual se puso en riesgo los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.



En este caso, se comparte lo determinado por el tribunal responsable que la acreditación de la promoción personalizada actualiza, en automático, el uso indebido de recursos públicos. Este fenómeno, en la materia penal se conoce como concurso ideal de delitos; que ocurre cuando una misma conducta, simultáneamente, conlleva la acreditación de otro ilícito.

La propaganda gubernamental que sea constitutiva de promoción personalizada tiene la consecuencia lógica, directa y natural de que el costo que generó la elaboración, contratación, producción y difusión, corrieron a cargo del erario público, ya que, por regla general, la publicidad se generó para un fin diverso que el que se expone en el presente.

Agravio m)

La parte actora alega que el tribunal electoral del Estado de México se extralimitó al incluir especulares en la propaganda denunciada, puesto que el quejoso no denunció publicidad de este tipo.

Tal argumento debe desestimarse, ya que los dos espectaculares de los que se hace referencia en la resolución impugnada no formaron parte de los elementos que consideró el tribunal como irregulares para proceder a imponer la sanción. En ese sentido, tal argumento no constituye alguna afectación a los accionantes.

Agravio n)

La parte actora expone que el tribunal responsable vulneró el principio *non bis in ídem*, al tener por actualizadas tres conductas infractoras con la existencia de un solo hecho.

En el artículo 23 de la Constitución federal, se establece que nadie puede ser juzgado dos veces por un mismo hecho delictuoso, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.

Así el principio *non bis in ídem*, representa una garantía de seguridad jurídica el sentido de prohibir la duplicidad o repetición de procedimientos respecto de los mismos hechos considerados delictivos, o bien, para limitar que una sanción sea impuesta a partir de una doble valoración o reproche sobre un mismo aspecto.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha especificado que esa limitante tiene como fin prohibir que a una persona se le sancione una segunda ocasión por el mismo hecho o para proteger el mismo bien jurídico, en el entendido que ello se actualiza cuando existe identidad en el sujeto, hecho y fundamento.⁹

En ese sentido, cuando una persona lesiona bienes jurídicos diferentes, esa situación actualiza la comisión de varias infracciones distintas, se le debe sancionar por cada ilícito perpetrado, dado que no hay identidad de fundamento.

Con base en lo expuesta, Sala Regional considera que el órgano jurisdiccional local no transgredió el principio aludido porque no se le está sancionando a la parte actora dos o tres veces como lo señala por la misma conducta; sino que los mismos hechos generaron la existencia de tres infracciones distintas, cada una prevista en normas diversas:

- Promoción personalizada [artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución federal];

⁹ Criterio contenido en la tesis 2a. XXIX/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro SEGURIDAD JURÍDICA. EL DERECHO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ES APLICABLE A LA MATERIA ADMINISTRATIVA, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 4, marzo de 2014, tomo I, p. 1082.



- Uso indebido de recursos públicos [artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución federal], y
- Actos anticipados de campaña [artículo 245 del Código Electoral del Estado de México].

Por lo anterior, ha quedado demostrado que la concurrencia de las tres conductas infractoras con los mismos hechos no vulnera el principio non bis in ídem. Máxime que el tribunal responsable no procedió a imponer diversas sanciones por la calidad que tenía el sujeto al haberlas cometido.

En efecto, el tribunal responsable sancionó a los ciudadanos Jesús Tolentino Román Bojórquez y Saúl Torres Bautista, en su calidad de Presidente y Secretario o Secretario Particular del Ayuntamiento del Municipio de Chimalhuacán, Estado de México, con una vista a la Presidenta de la Diputación Permanente de la LX Legislatura Local y al Cabildo del Ayuntamiento de Chimalhuacán, a efecto de que estos órganos procedieran a imponer las sanciones correspondientes; sin embargo, la comisión de actos anticipados de campaña fue cometida en su carácter de precandidatos a Presidente Municipal propietario y suplente durante el proceso electoral local en curso en el Estado de México, de ahí que lo procedente hubiera sido imponerles una sanción, adicional, por dicha conducta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 461 del Código Electoral del Estado de México.

De igual forma, el tribunal responsable debió considerar que el uso de recursos públicos utilizados en la compra, colocación y difusión de la propaganda es dinero que, aún cuando no fue pagado directamente por los precandidatos les generó un beneficio que debió ser cuantificado en su campaña, por lo que debió dar vista con la resolución a la Unidad Técnica de

Fiscalización del Instituto Nacional Electoral para que considerara dicha propaganda en su revisión.

No obstante, aun cuando este órgano jurisdiccional federal advierte las circunstancias precisadas, atendiendo al principio *non reformatio in peius* (no reformar a peor), del cual se desprende que quien interpone un recurso, o en este caso, promueve un juicio, no puede ser colocado en una posición más desfavorable que la que tendría en caso de no haberlo hecho, no se procede a actuar en consecuencia.

Agravio o)

Asegura la parte actora que el tribunal responsable no motivó a partir de cuáles expresiones considera que la propaganda gubernamental posicionó anticipadamente a la parte actora, o bien, que le hizo deducir que el contenido de la publicidad configura algún equivalente funcional, máxime que lo dispuesto en el artículo 245 del código local, así como en la jurisprudencia 4/2018 de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

En relación con este argumento, tampoco les asiste la razón a los promoventes porque, de la resolución impugnada, se advierte que el tribunal responsable detalló las razones por las que, desde su perspectiva, se actualizaban los actos anticipados de campaña, a saber, la siguientes:

- Los elementos que contiene la propaganda que ha sido analizada y que se ha tenido por acreditada, a través del periódico el “Chimalhuache”, pintas de bardas, colocación



de vinilonas y espectaculares colocadas en municipio de Chimalhuacán, y mediante diversos links; a partir de su análisis integral, así como el contexto en el que se desarrolló, sí constituyen una evidente expresión de posicionamiento anticipado de los denunciados con trascendencia en el proceso electoral, lo que constituye un equivalente funcional de posicionamiento de un proyecto político o electoral, en el municipio referido;

- La publicidad tiene lugar en una temporalidad en la que estaba por iniciar la etapa de campañas;
- Otro elemento para considerar es que, los denunciados participaron como candidatos propietario y suplente del Partido Revolucionario Institucional al cargo de Presidente Municipal de Chimalhuacán;
- Los mensajes, las imágenes y tipologías contenidas en la propaganda acreditada trascendieron al conocimiento de la ciudadanía en general, afectando la equidad en la contienda; lo que genera una ventaja indebida frente a las demás personas que tenían la intención de participar en el proceso electoral local;
- Se actualiza el elemento subjetivo, no a través de un llamamiento literal o abierto al voto en favor del denunciado, sino a través de un equivalente funcional;
- Interpretar de forma aislada los elementos referidos, podrían sostener que no tiene ningún sentido o connotación electoral; sin embargo, analizado el contenido de estos a la luz de la figura de equivalentes funcionales que comprende el análisis integral del mensaje, tanto los visuales, los colores, tamaños, enfoque; así como también el contexto territorial y temporal en el que se emite; se puede desprender la intencionalidad y finalidad que se tiene con la difusión de esta propaganda, que es de

posicionamiento en el cualquiera de las etapas del proceso;

- En consecuencia, al haberse acreditado los elementos personal, temporal y subjetivo, se actualiza entonces la existencia de la violación objeto de denuncia consistente en actos anticipados de campaña, atribuidos a los denunciados.

De lo anterior, se desprende que el tribunal responsable equiparó la propaganda gubernamental denunciada a promoción personalizada, derivado del contexto en el que se dieron los hechos; con ello, se demuestra que la resolución impugnada se encuentra debidamente motivada, en términos de lo previsto en el artículo 14 y 16 de la Constitución federal.

Adicionalmente, para este órgano jurisdiccional es evidente que las bardas y vinilonas, aun cuando no tienen un llamado explícito al voto, muestran, evidentemente, un posicionamiento para favorecer a la persona titular del órgano municipal, puesto que frases como “Gracias J. Tolentino”, son innecesarias para difundir las acciones de gobierno que deben ser realizadas de forma neutral.

Finalmente, cabe precisar que las consideraciones expuestas no fueron controvertidas por la parte actora, de ahí que deban permanecer firmes.

H. Conclusión

En consecuencia, al haber resultado infundados e inoperantes los agravios, lo procedente es confirmar la resolución de diez de junio de dos mil veintiuno, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el procedimiento especial sancionador PES/99/2021.



Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

Notifíquese, personalmente a la parte actora, **por correo electrónico**, al Tribunal Electoral del Estado de México, así como al Instituto Electoral del Estado de México y, **por estrados**, tanto físicos como electrónicos a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28 y 29, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como la fracción XIV, y párrafo segundo del punto transitorio SEGUNDO, ambos, del Acuerdo General 4/2020, aprobado por la Sala Superior de este Tribunal, así como en atención al Convenio de Colaboración Institucional celebrado por este Tribunal con el Instituto Nacional Electoral, los treinta y dos organismos públicos locales y los treinta y dos tribunales electorales locales el ocho de diciembre de dos mil catorce.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente sentencia en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

De ser el caso, devuélvase las constancias atinentes y, en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada Presidenta Marcela Elena Fernández Domínguez y los Magistrados Alejandro David Avante Juárez y Juan Carlos

Silva Adaya que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos Antonio Rico Ibarra, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicte con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.