

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSD-3/2016

PARTE PROMOVENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

PARTE INVOLUCRADA: JORGE LUIS
PRECIADO RODRÍGUEZ Y PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

MAGISTRADA: GABRIELA VILLAFUERTE
COELLO

SECRETARIOS: PEDRO BAUTISTA
MARTÍNEZ, FLOR DE GUADALUPE RUIZ RUIZ
Y RUBÍ YARIM TAVIRA BUSTOS

México, Distrito Federal, a veintisiete de enero de dos mil dieciséis.

La Sala Regional Especializada¹ del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el procedimiento especial sancionador al rubro indicado conforme a los siguientes antecedentes y consideraciones.

ANTECEDENTES:

I. Nulidad de elección y proceso electoral extraordinario.

1. Sentencia de Sala Superior. El veintidós de octubre de dos mil quince la Sala Superior de este Tribunal Electoral determinó anular la elección de Gobernador de Colima, cuya jornada electoral se celebró el siete de junio del dos mil quince, vinculó al Congreso de Colima a convocar a elección extraordinaria e

¹ En adelante Sala Especializada.

SRE-PSD-3/2016

instruyó al Instituto Nacional Electoral² para la organización de dicha elección.

2. Acuerdo de asunción. El treinta de octubre siguiente el Consejo General del Instituto asumió y dio inicio a la realización de las actividades inherentes a la elección extraordinaria de Gobernador de Colima.

3. Convocatoria. El cuatro de noviembre el Congreso de Colima emitió la convocatoria para la celebración de la elección extraordinaria de Gobernador en dicha entidad.

4. Inicio del proceso electoral extraordinario. Mediante acuerdo de once de noviembre, el Consejo General del Instituto aprobó el *plan y calendario integral para la elección extraordinaria de Gobernador en Colima*.

Conforme a dicho acuerdo el inicio del proceso electoral extraordinario fue el propio once de noviembre de dos mil quince y la jornada electoral tuvo verificativo el diecisiete de enero de dos mil dieciséis.

5. Precampañas, intercampana y campaña. En términos del acuerdo citado en el punto inmediato anterior, la precampaña se desarrollaría en el periodo comprendido del veinte al treinta de noviembre; la intercampana comprendería del primero al nueve de diciembre; mientras que la campaña del diez de diciembre al trece de enero de dos mil dieciséis.

² En adelante Instituto.

II. Sustanciación del procedimiento especial sancionador.

1. Denuncia. El ocho de diciembre del dos mil quince el Partido Revolucionario Institucional presentó denuncia en contra de Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del estado de Colima, para la elección extraordinaria, así como del Partido Acción Nacional, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, en razón de la colocación de dos lonas con propaganda, durante el periodo de intercampaña, lo que a dicho del quejoso, vulnera el principio de equidad en la contienda.

En el escrito se solicitó el dictado de medidas cautelares.

Las denuncia fue presentada originalmente ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto en Colima, posteriormente se remitió a la Junta Distrital con sede en esa ciudad, donde se registró con la clave de expediente JD/PE/PRI/JD01/COL/PEF/14/2015.

2. Admisión y requerimientos al Partido Acción Nacional y su candidato. Mediante acuerdo de nueve de diciembre, la Junta Distrital Ejecutiva del Instituto en Colima admitió la denuncia mencionada.

En el mismo acuerdo requirió al Partido Acción Nacional así como a su candidato a Gobernador en Colima para que en el plazo de veinticuatro horas, informaran sobre la elaboración, distribución y colocación de las lonas objeto de denuncia.

3. Diligencia de inspección ocular. El diez de diciembre, la autoridad administrativa acudió al domicilio señalado en la

SRE-PSD-3/2016

denuncia a fin de verificar la existencia de las lonas controvertidas y encontró solo una, fija en la ventana de dicho domicilio, por lo que levantó el acta de certificación respectiva.

4. Requerimiento al propietario del inmueble. Mediante oficio de veintiuno de diciembre, la autoridad administrativa electoral requirió información respecto del hecho motivo de queja al propietario del inmueble en el que se colocó la propaganda.

5. Cumplimiento a requerimientos. Mediante escrito de veintitrés de diciembre, de manera conjunta, el partido político y su candidato cumplieron el requerimiento formulado, en el que negaron su participación en la elaboración, distribución y colocación de las lonas, y se deslindan de las mismas.

Por su parte, el propietario del inmueble informó *que no le ordenaron la colocación de las referidas lonas, sino que él decidió fijarlas en su domicilio, toda vez que es militante panista y se las regalaron sus compañeros de partido, así también, señaló que las colocó desde el veintiuno de noviembre, durante la precampaña interna.*

6. Medidas cautelares. El veintiséis de diciembre, el Consejo Distrital 01 del Instituto en Colima declaró improcedentes las medidas cautelares porque la propaganda fue hallada el diez de diciembre, fecha en la que inició la campaña electoral.

7. Emplazamiento y audiencia. El veintiocho de diciembre de dos mil quince, se ordenó emplazar al Partido Acción Nacional y a su candidato, y comparecer al Partido Revolucionario

Institucional y se señaló la fecha para la audiencia de pruebas y alegatos, para el treinta siguiente.

8. Remisión de expediente e informe circunstanciado. En su oportunidad, la autoridad administrativa electoral remitió a la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada el expediente del procedimiento especial sancionador en que se actúa, así como el informe circunstanciado correspondiente a que se refiere el artículo 473 de la Ley General citada.

9. Acuerdo de Sala. Mediante acuerdo de Sala de trece de enero de dos mil dieciséis, se determinó regresar el expediente a la autoridad instructora para efecto que emplazara nuevamente a las partes y además, a J. Jesús Dueñas Llerenas, propietario del inmueble donde se colocó la propaganda.

10. Nuevo emplazamiento y audiencia: El catorce de enero de dos mil dieciséis, se ordenó emplazar al partido y al candidato involucrados, así como al propietario del inmueble; y citar al promovente, a la audiencia de pruebas y alegatos que tuvo verificativo el dieciséis posterior.

11. Remisión de expediente e informe circunstanciado. En su oportunidad, la autoridad administrativa electoral remitió a la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada el expediente del procedimiento especial sancionador en que se actúa, así como el informe circunstanciado correspondiente a que se refiere el artículo 473 de la Ley General citada.

III. Trámite en Sala Especializada.

1. Revisión de la integración del expediente. Recibido el expediente por esta Sala, la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores verificó su integración y, en su oportunidad, informó al Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional sobre su resultado.

2. Turno a Ponencia. Mediante acuerdo de veintiséis de enero de dos mil dieciséis, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley de esta Sala Especializada asignó la clave **SRE-PSD-3/2016**, y turnó el expediente a la Ponencia a su cargo.

3. Radicación. El veintisiete de enero la Magistrada dictó acuerdo en el que radicó el procedimiento especial sancionador en la Ponencia a su cargo.

CONSIDERACIONES:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Especializada es competente para resolver el procedimiento especial sancionador tramitado por la Junta Distrital del Instituto en Colima, en lo conducente y aplicable, acorde con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado C), 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), 192 y 195 último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 470, párrafo 1, inciso c), 474 y 475 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior porque se alega la supuesta comisión de actos anticipados de campaña, por parte de un partido político y su candidato.

En lo particular, esta Sala Especializada sustenta su competencia en la circunstancia que el Instituto Nacional Electoral asumió, de manera directa, la organización de la elección extraordinaria para Gobernador de Colima.

En efecto, el artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartado C, segundo párrafo, inciso a), de la Constitución federal, faculta al Instituto *para asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales.*

En este contexto normativo, la Sala Superior al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-678/2015 y el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano SUP-JDC-1272/2015, acumulado, determinó la nulidad de la elección de Gobernador de Colima cuya jornada se celebró el siete de junio de dos mil quince, e instruyó al Instituto para que organizara la elección extraordinaria correspondiente.

En cumplimiento a tal determinación, el Consejo General del Instituto emitió acuerdo por el que se aprobó *el plan y calendario integral para la elección extraordinaria de Gobernador de Colima*, en cuyo punto de acuerdo octavo estableció que el Instituto Nacional Electoral *conocerá de los procedimientos administrativos sancionadores que se inicien*

SRE-PSD-3/2016

con motivo de las quejas y denuncias que se interpongan por actos u omisiones que violenten la ley electoral local.

De tal forma, al ser los órganos distritales, locales y centrales del Instituto, a quienes corresponde la sustanciación de los procedimientos sancionadores instaurados con motivo de la posible inobservancia a la legislación electoral de Colima, a esta Sala Especializada le corresponde la resolución de los mismos.

Lo anterior encuentra congruencia con el modelo de distribución de competencias en materia electoral, previsto en el sistema jurídico vigente; esto es, al ser el órgano nacional electoral quien da trámite al procedimiento especial sancionador, es posible concluir que corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en tanto máxima autoridad en materia electoral, la emisión del fallo correspondiente.

De ahí que, esta Sala Especializada por la materia específica de que se trata el asunto y, atento a los antecedentes relatados, es a quien corresponde el conocimiento y resolución de los procedimientos especiales sancionadores, cuyo objeto sea la posible infracción a la normativa electoral de Colima.

Razonar en sentido contrario implicaría que un Tribunal Electoral local pudiera decidir en un procedimiento sustanciado por la autoridad administrativa electoral nacional, lo cual, no resultaría congruente al modelo de distribución de competencias electorales, dado que los órganos jurisdiccionales electorales locales, en la generalidad, resuelven los

procedimientos sustanciados por los organismos públicos electorales locales.

SEGUNDO. Cuestión previa. En principio, se debe precisar que la legislación electoral aplicable en el proceso electoral extraordinario de Gobernador de Colima fue determinada por la Sala Superior, el diecisiete de noviembre del año en curso, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-565/2015.

En la sentencia respectiva la Superioridad señaló que la legislación electoral sustantiva aplicable es el Código Electoral de Colima, en tanto que la legislación electoral adjetiva, la constituyen las leyes generales, pues dichas normas son las que regulan directamente los supuestos y aspectos procedimentales.

De ahí que la determinación de la Superioridad fue la de modificar el acuerdo de treinta de octubre dictado por el Consejo General del Instituto en el que asumió y dio inicio a la realización de las actividades inherentes a la elección extraordinaria de Gobernador de Colima (*acuerdo de asunción*).

En esta lógica, esta Sala Especializada, para resolver el presente procedimiento, fundamenta su actuación en las leyes generales electorales y para dirimir el fondo de la controversia planteada, será aplicable la legislación electoral correspondiente al estado de Colima.

TERCERO. Planteamiento de la denuncia y defensas.

Denuncia

El escrito que dio origen a la instauración del procedimiento especial permite advertir que el **promovente afirma** que el siete de noviembre de dos mil quince, se percató de la existencia de dos lonas de plástico, fijadas en el portón y la ventana de una vivienda, las cuales contenían la leyenda “YA BASTA ES AHORA O NUNCA” “Alégrate, de que se van ¡SE VAN!” “Jorge Luis”; en las que se aprecia la imagen del entonces candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez, así como el emblema del Partido Acción Nacional, lo cual desde su perspectiva, constituye un acto anticipado de campaña al estar expuestas durante el periodo de intercampaigna, con lo cual se afecta el principio de equidad en la contienda.

Es importante mencionar que si bien, en el escrito de queja el promovente señala que encontró la propaganda el “*siete de noviembre*”, del sello con el que se acusa recibo del escrito de queja “**ocho de diciembre**”, así como de los motivos de queja, que en todo momento refieren la existencia de la propaganda en el periodo de intercampaigna; esta Sala considera que el promovente se refiere a que encontró las lonas el **siete de diciembre**.

Defensas

El Partido Acción Nacional y su entonces candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez, al comparecer mediante el mismo escrito a la audiencia de pruebas y alegatos, manifestaron:

-Se deslindan de la propaganda objeto de denuncia, pues de la certificación realizada por la autoridad administrativa no se advierte que la misma haya sido elaborada o colocada directamente por ellos o por mandato.

-De acuerdo a los autos, la propaganda fue colocada por un militante en su domicilio particular y en la etapa de precampaña, en ejercicio de su libertad de expresión y de sus derechos políticos, lo cual no constituye un acto anticipado de campaña.

-La propaganda no reúne los elementos para ser considerada una infracción, ya que para que se actualice un acto anticipado de campaña es necesario que la misma contenga llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura, lo cual, desde su óptica, no acontece en las lonas señaladas.

Propietario del inmueble

J. Jesús Dueñas Llerenas, señaló en la audiencia de pruebas y alegatos que colocó la lona, materia del procedimiento, desde el veintiuno de noviembre de dos mil quince, esto es, durante la precampaña, debido a que es militante del partido involucrado y en ejercicio de su libertad de expresión.

Precisó que nadie le ordenó colocarla y desconoce quién la elaboró, toda vez que a él se la regaló un compañero del partido.

CUARTO. Fijación de la materia del procedimiento. La materia del procedimiento sometida a la decisión de esta Sala Especializada consiste en dilucidar, si en el caso, se actualiza o no la comisión de actos anticipados de campaña, en términos

SRE-PSD-3/2016

de los artículos 173, 174, 286, fracción IV y 288 fracción I, del Código Electoral del estado de Colima, por parte del Partido Acción Nacional y su entonces candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez.

QUINTO. Existencia de los hechos. De los elementos probatorios que obran en el expediente se tienen:

-Colocación de las lonas.

Al respecto, cabe recordar que el actor denunció, el **ocho de diciembre**, que el día siete, se percató de la existencia de dos lonas colocadas en un domicilio particular, una en la ventana y otra en el portón de la vivienda.

Para acreditar su dicho, el promovente aportó en su escrito de demanda dos fotografías, que se muestran a continuación:

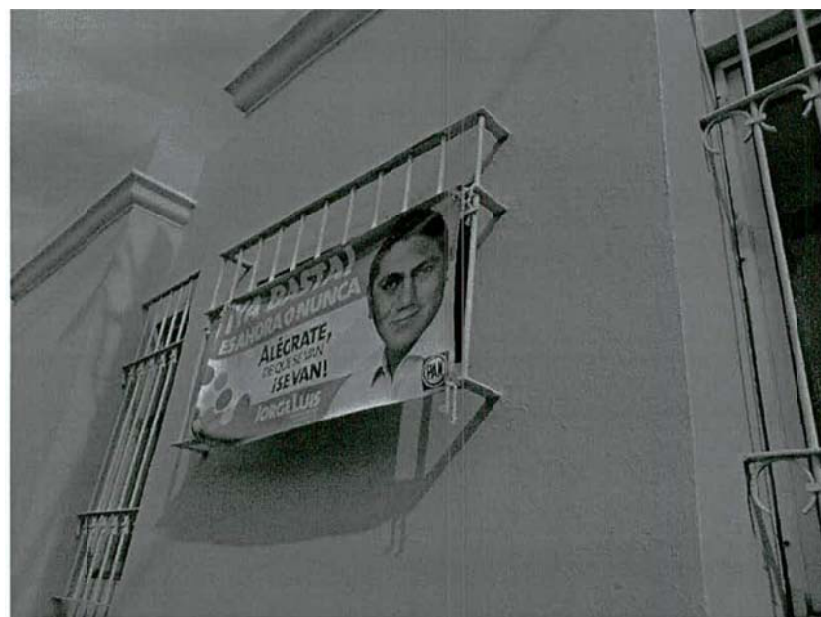




En el mismo escrito de demanda solicitó la certificación a cargo de la autoridad administrativa, por lo cual, el **diez de diciembre del año pasado** (día en que, de acuerdo con la convocatoria, dio inicio la campaña), personal adscrito a la Junta Distrital, llevó a cabo diligencia de inspección, de la cual se elaboró el acta circunstanciada correspondiente, en la que consta la existencia de sólo **una de las lonas denunciadas**, fija en la ventana del domicilio señalado.

Dicha lona, de acuerdo con la certificación contiene la leyenda “*¡YA BASTA! ES AHORA O NUNCA /ALÉGRATE/ DE QUE SE VAN/ ¡SE VAN! JORGE LUIS*”. También se aprecia la imagen del entonces candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez así como el emblema del Partido Acción Nacional.

En el acta se incluyó la siguiente fotografía:



Durante la instrucción, la autoridad requirió al propietario del inmueble que señalara si el entonces candidato involucrado y/o el Partido Acción Nacional le ordenaron la colocación de las lonas, en su caso, cual fue la razón por la que se instalaron para su exhibición y en qué fecha quedaron instaladas; también, en caso de que no haya sido el entonces candidato quien ordenara la colocación de la propaganda, manifestara si tenía conocimiento de quién ordenó la colocación.

El propietario del inmueble informó que no le ordenaron la colocación de las referidas lonas, sino que él decidió fijarlas en su domicilio toda vez que es militante panista y se las regalaron sus compañeros de partido, así también señaló que las colocó **desde el veintiuno de noviembre**, durante la precampaña interna.

Posteriormente, en la audiencia de pruebas y alegatos, confirmó la información, pero se refirió solo a una de las lonas.

A fin de valorar las pruebas es necesario atender el siguiente marco de referencia:

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 122, las reglas sobre la valoración de las pruebas y la aplicación supletoria de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; la cual a su vez dispone, en su artículo 4, párrafo segundo, y 16 lo siguiente:

Artículo 4

2. Para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación de la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a falta de disposición expresa, se estará a lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles

Artículo 16

1. Los medios de prueba serán valorados por el órgano competente para resolver, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, tomando en cuenta las disposiciones especiales señaladas en este capítulo.

2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

(...)

Por su parte, la referida Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a su vez establece la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, que en su artículo 197 señala *“El tribunal goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas; para determinar el valor de las mismas, unas enfrente de las otras, y para fijar el resultado final de dicha valuación contradictoria; a*

no ser que la ley fije las reglas para hacer esta valuación, observando, sin embargo, respecto de cada especie de prueba, lo dispuesto en este capítulo”

Por su parte, en diversos asuntos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Velázquez Rodríguez, Godínez Cruz y Solís Corrales), tomó como base de su apreciación probatoria el criterio en el sentido que los tribunales internacionales poseen la potestad de evaluar libremente las pruebas, y que los criterios de valoración de la prueba son menos formales que en los sistemas legales internos.

Igualmente, afirmó que “la práctica de los tribunales internacionales e internos demuestra que la prueba directa, ya sea testimonial o documental, no es la única que puede legítimamente considerarse para fundar la sentencia. **La prueba circunstancial, los indicios y las presunciones, pueden utilizarse, siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos.**”

En este sentido, las fotografías ofrecidas por el actor constituyen una prueba técnica con valor probatorio indiciario de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso c) y 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General, las que, dada su naturaleza tienen carácter imperfecto, por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen.

Empero, su alcance y valor probatorio puede variar con la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual serán administradas, que las puedan perfeccionar o corroborar

de conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia 4/2014 de la Sala Superior, de rubro PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN; lo cual se determinará en el estudio del fondo de la controversia planteada.

Respecto al alcance probatorio de lo manifestado por el propietario del inmueble, sirve de apoyo en lo conducente el criterio de la Sala Superior sustentado en la tesis XII/2008:

PRUEBA CONFESIONAL. VALOR PROBATORIO TRATÁNDOSE DE UN PROCEDIMIENTO PUNITIVO O SANCIONADOR ELECTORAL.—De la interpretación de los artículos 20, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, apartado 2, inciso g), de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos; y 14, apartado 3, inciso g) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 14, párrafo 2, 16, párrafos 1 y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; se sigue que la **prueba confesional**, con independencia de su idoneidad y pertinencia en el procedimiento sancionador electoral, **no puede por sí misma demostrar los hechos imputados**, en todo caso, **resultaría necesaria la adminiculación de ese reconocimiento con otros elementos de convicción, para generar valor probatorio pleno, debiendo atender a las afirmaciones de las partes, a la verdad conocida y al recto raciocinio que guarden entre sí, lo que en su conjunción genera convicción sobre la veracidad de los hechos aceptados.** Como en el orden jurídico mexicano expuesto, se garantiza que a nadie puede obligarse a declarar en su perjuicio, el procedimiento administrativo sancionador electoral no escapa a la observancia de estos principios, razón por la cual resulta inadmisibles tener por confeso a la parte, en contra de la cual, se instruye un procedimiento de esta naturaleza, porque precisamente la aplicación de dicha medida, es decir, de tener por confeso al presunto responsable, se

deriva como consecuencia del apercibimiento consistente en que ante su silencio o negativa para desahogar la confesional, provoca la asunción de los efectos respectivos, aspecto inaceptable con el reconocimiento del derecho a declarar o no hacerlo. Por tanto, en el procedimiento sancionador electoral no puede considerarse que declarar o desahogar una prueba confesional revista el carácter de una carga procesal que genere una aceptación de los hechos imputados, porque afectaría la garantía de no declarar en su perjuicio.

Al respecto, cabe señalar que si bien se cuenta con el reconocimiento del propietario del inmueble en donde se colocó la propaganda, es indispensable adminicularlo con otros elementos de convicción a fin de determinar su alcance y valor probatorio, lo cual se realizará en el estudio del fondo de la controversia planteada.

Ahora bien, la certificación realizada por la autoridad administrativa es una documental pública que tiene valor probatorio pleno respecto de los hechos que hacen constar de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a) y 462, párrafos 1 y 2 de la Ley General. De ahí que para los efectos de acreditación de los hechos, (existencia de la propaganda), con esta prueba tenemos certeza sobre una lona motivo por el cual, la materia de la controversia se centrará en definir si con esta lona se actualizó o no el acto anticipado de campaña.

SEXTO. Marco normativo y jurisprudencial. A fin de estar en posibilidad de determinar si la propaganda objeto del procedimiento especial que se resuelve (existencia de una lona), se encuentra o no en los márgenes constitucionales y legales, acorde a lo planteado por el actor; esto es, **si constituye o no un acto anticipado de campaña**, se

procederá, en principio, a llevar a cabo el análisis del marco normativo aplicable.

En cuanto a la definición de actos de campaña resultan aplicables los artículos 173, 174, 286 y 288 del Código Electoral del estado de Colima que establecen:

ARTÍCULO 173. La campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los PARTIDOS POLÍTICOS, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

Son actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general, los eventos que los candidatos independientes, candidatos o voceros de los PARTIDOS POLÍTICOS se dirigen al electorado para promover sus candidaturas. Dichos actos para su celebración se sujetarán a lo dispuesto por la CONSTITUCIÓN FEDERAL, la particular del ESTADO, y demás leyes aplicables; y no tendrán más límite que el respeto a los derechos de terceros, los de otros PARTIDOS POLÍTICOS y candidatos, así como las disposiciones que para garantizar el ejercicio del derecho de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente.

ARTICULO 174. 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 los ciudadanos las candidaturas registradas; en ella se deberá respetar la vida privada de candidatos, autoridades y terceros, así como a las instituciones y valores democráticos.

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,

coaliciones o candidatos independientes en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección correspondiente hubiesen registrado.

ARTÍCULO 286. Constituyen infracciones de los PARTIDOS POLÍTICOS al presente CÓDIGO:

...

IV. La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios PARTIDOS POLÍTICOS;

[...]

ARTÍCULO 288. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente CÓDIGO:

I. La realización anticipada de actos de precampaña o campaña, según sea el caso;

[...]

La normativa en análisis define los **actos de campaña** como el conjunto de actividades llevadas a cabo para la **obtención del voto**.

La propia legislación colimense precisa que son actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general, los eventos que llevan a cabo, entre otros, los candidatos y partidos políticos, **cuya característica esencial consiste en estar dirigidos al electorado para promover sus candidaturas**.

De igual forma, de la normativa en estudio se obtiene que por propaganda electoral se entiende el conjunto de escritos,

publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que producen y difunden, entre otros, los partidos políticos y sus candidatos, **con el propósito de presentar y promover ante los ciudadanos las candidaturas registradas**; estableciéndose como límite el respeto a las instituciones y valores democráticos.

En esta lógica, el legislador de Colima estableció como supuesto de infracción la comisión de actos anticipados de campaña, es decir, se prohíbe que los partidos políticos y sus candidatos realicen promoción anticipada.

De esta manera, es posible concluir que la difusión de propaganda electoral (por ejemplo, colocación de lonas cuyo contenido sea propaganda electoral), que implique la presentación de una oferta política, el posicionamiento de un candidato frente al electorado o la orientación del voto en el electorado, en forma previa a los plazos legales para ello actualiza la hipótesis normativa relativa a la comisión de actos anticipados de campaña.

En ese tenor, tratándose de la realización de actos anticipados de campaña, debe tomarse en cuenta:

- La finalidad que persigue la norma, y
- Los elementos concurrentes que deben considerarse, para concluir que los hechos planteados son susceptibles de constituir tal infracción.

Respecto del primero de los aspectos mencionados, se debe decir que la regulación de la prohibición a desplegar actos

SRE-PSD-3/2016

anticipados de campaña, tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad; esto es, evitar que una opción política se encuentre con ventaja en relación con sus contendientes, al iniciar anticipadamente actos de proselitismo, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de la plataforma electoral de un partido político o de un candidato.

Por cuanto hace al segundo aspecto, la Sala Superior, en su ejercicio jurisdiccional, ha establecido los elementos a tomar en cuenta para determinar si se configuran o no actos anticipados de campaña³, a saber:

1) Que los actos sean susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, de manera que se atiende al sujeto, cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.

2) Que la finalidad de los actos sea la presentación de una plataforma electoral y la promoción de un partido político o posicionamiento de un ciudadano, para obtener la postulación a un cargo de elección popular.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-475/2015, que el acto anticipado de campaña se actualiza aun cuando en la propaganda el llamado al voto se realice de forma implícita, siempre que la promoción anticipada de una persona o del partido político pueda

³ SUP-RAP-15/2009 y su acumulado, así como SUP-RAP-191/2010 y el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.

válidamente advertirse, en virtud del análisis contextual que realice la autoridad competente respecto de la propaganda denunciada.

De esta manera, resulta de importancia el contenido de la propaganda que se analice, esto es, si se advierte el posicionamiento que implica un llamado al voto, sea expreso o implícito.

3) Que los actos (difusión de propaganda con contenido electoral), ocurran antes del inicio formal de las campañas.

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

SÉPTIMO. Estudio del fondo. Lo que sigue ahora es analizar el caso concreto sometido al escrutinio jurisdiccional de esta Sala Especializada, es decir, si la lona, tal como lo aduce el promovente, tiene contenido electoral y, si ésta, estuvo colocada en periodo no permitido por la norma electoral, esto es, en la intercampaña.

La relatoría de antecedentes y las pruebas de autos revelan que no existe controversia sobre la colocación de la lona en el domicilio señalado, puesto que el propietario del inmueble, quien se ostenta como militante del instituto político

SRE-PSD-3/2016

involucrado, reconoció que él la fijó (desde el veintiuno de noviembre de dos mil quince).

Tal como se anunció, la controversia estriba en definir si la lona tiene contenido electoral y, si ésta se colocó en la etapa de intercampaña, como se aduce en la queja, y en consecuencia si se actualizaría o no un acto anticipado de campaña; de ahí que, para tal efecto, es necesario recordarla en este apartado.

Las características gráficas de la propaganda motivo de análisis son:



Resulta necesario precisar que en la fase de intercampaña, los partidos políticos pueden, únicamente, difundir mensajes genéricos con carácter informativo, por ejemplo, su ideario político, aspectos de interés general, pero no así propaganda que contenga expresiones que soliciten cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral.

En ese orden de ideas, la Sala Superior ha distinguido dos tipos de propaganda que pueden realizar los partidos políticos: la propaganda política y la propaganda electoral.

Al respecto, ha sostenido que la **propaganda política** pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; en tanto que la **propaganda electoral** es publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido o candidato⁴.

El escenario fáctico expuesto, de cara al marco normativo aplicable, en el contexto relevante del desarrollo de una elección extraordinaria, genera la convicción que estamos frente a actos proselitistas puesto que la propaganda, como ya se dijo, contiene estos elementos:

- El emblema del partido involucrado.
- La frase *“YA BASTA ES AHORA O NUNCA” “Alégrate, de que se van ¡SE VAN!”*
- La imagen y el nombre del candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez.

Su análisis de contenido revela un llamado implícito, lo cual, como se vio, no es propio de la propaganda que se debe difundir durante la intercampana, pues se insiste, en esta etapa, debe ser genérica, sin contener llamados al voto en favor o en contra de candidatos o partidos políticos.

⁴ SUP-RAP-198/2009.

SRE-PSD-3/2016

Lo que sigue es determinar si la lona efectivamente se encontró durante la etapa de intercampana, tal como lo afirma el promovente, con lo cual se actualizaría el acto anticipado de campana.

En ese sentido, es oportuno retomar la situación excepcional que tuvo el estado de Colima, en la que, derivado de la anulación de la elección ordinaria de Gobernador, se redefinió el calendario al que estaría sometida la elección extraordinaria.

Así, conforme al acuerdo INE/CG954/2015 del Consejo General del Instituto, de once de noviembre de dos mil quince, por el que se *aprobó el plan y calendario integral para la elección extraordinaria de Gobernador en Colima*, el proceso electoral extraordinario inició el propio once de noviembre. Sus fases son:

- **Precampana:** Del veinte al treinta de noviembre de dos mil quince.
- **Intercampana:** Del uno al nueve de diciembre de dos mil quince.
- **Campana:** Del diez de diciembre de dos mil quince al trece de enero de dos mil dieciséis.

Ahora bien, de las pruebas que obran en el expediente se desprenden los siguientes indicios:

1. El **ocho de diciembre**, día en que se presentó la denuncia, en fase de intercampana, el promovente afirmó que había dos lonas colocadas en el domicilio ubicado en la Avenida J. Merced Cabrera N° 80, entre las calles Morelos y Aquiles Cerdán, del municipio de Villa de

Álvarez, Colima. Para acreditar su dicho agregó dos fotografías.

2. El **diez de diciembre**, (primer día de campaña), la autoridad administrativa electoral constató la existencia de una lona en el domicilio referido y agregó una fotografía.
3. Como consecuencia de lo anterior, la autoridad en uso de su facultad de investigación, requirió al propietario de la casa donde se encontró la lona, quien manifestó que **desde el veintiuno de noviembre** de dos mil quince (en el periodo de precampaña), colocó la lona objeto de controversia, datos que fueron confirmados por el propietario al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos.

Bajo el contexto anunciado, a fin de determinar si la lona estuvo colocada en el periodo prohibido por la normativa electoral; esto es, en periodo de intercampaña, que comprendió del uno al nueve de diciembre de dos mil quince, resulta necesario que este órgano jurisdiccional realice una concatenación de los indicios enumerados.

Recordemos que en párrafos anteriores quedó definido el contenido proselitista de la lona mencionada.

Es factible establecer que la colocación de la lona materia de la controversia tuvo lugar antes del inicio de la campaña, puesto que, quien se ostenta como propietario del inmueble reconoció

SRE-PSD-3/2016

su colocación desde el veintiuno de noviembre del dos mil quince.

Sobre el particular, es preciso señalar que durante la instrucción no se hicieron valer argumentos con relación al retiro de la lona durante el periodo de intercampaña (del primero al nueve de diciembre), ni se aportó medio de prueba alguno en tal sentido.

Opera como un indicio más para tener por encontrada la lona en fase de intercampaña (periodo prohibido derivado de su contenido), la propia promoción de la denuncia, a la cual se agregaron fotografías.

Ahora bien, tenemos que la certificación de la autoridad administrativa electoral de diez de diciembre, si bien da cuenta de una lona y que ya se encontró en fase de campaña (cuando el contenido proselitista es permitido), también es verdad que concatenada como un indicio, sumado a los relatos (fecha de presentación de la denuncia y reconocimiento del propietario del inmueble), es factible establecer, con suficiente certeza que se encontró, cuando menos el ocho de diciembre de dos mil quince; esto es, en fase de intercampaña.

Sirve de apoyo a esta consideración los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados de Circuito en las tesis I.4o.A.92 K, y V.2o.P.A. J/8, ambas de la novena época:

INDICIOS. SU CONCEPTO Y CONDICIONES PARA CONFERIRLES VALOR CUANDO SEA IMPOSIBLE O POCO PROBABLE ACREDITAR CIERTOS HECHOS DE MANERA DIRECTA.

En aquellos casos sometidos a consideración de un órgano jurisdiccional que, por la relevancia o particularidad de las circunstancias que los rodean, **sea imposible o poco probable acreditar ciertos hechos de manera directa**, es razonable **considerar los indicios**, que son evidencias parciales o signos indicativos de una realidad o hecho que puede ser inducido con más o menos seguridad, dependiendo de qué tan contundentes -reales o probables- sean, y la idoneidad de la regla empírica o máxima de experiencia utilizada como vínculo o conexión. Así, **la primera condición para conferir valor a los indicios es que estén probados; la segunda, es que haya un fundamento o nexo que permita relacionar, con cierto grado de probabilidad o certeza, la correspondencia entre el hecho demostrado y la hipótesis que pretende acreditarse, y la tercera, es que no haya refutaciones, salvedades o indicios en contra y con más fuerza que los de imputación.** Por ello, no puede pretenderse que sólo puedan considerarse acreditados los hechos objeto de imputación si se cuenta con prueba directa, pues ninguna norma impone esa condición, cuando lo que se exige es que aquéllos sean demostrados, y no necesariamente conforme a una prueba que tenga un valor preestablecido o tasado.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL EN MATERIA PENAL. SU EFICACIA NO PARTE DE PRUEBAS PLENAS AISLADAS, SINO DE DATOS UNÍVOCOS, CONCURRENTES Y CONVERGENTES, DE CUYA ARTICULACIÓN, CONCATENACIÓN Y ENGARCE, SE OBTIENE OBJETIVAMENTE UNA VERDAD FORMAL, A TRAVÉS DE UNA CONCLUSIÓN NATURAL A LA CUAL CADA INDICIO, CONSIDERADO EN FORMA AISLADA, NO PODRÍA CONDUCIR POR SÍ SOLO. En el proceso penal no es dable acoger la falacia

de la división, que consiste en asumir que las partes de un todo deben tener las propiedades de éste, y que en el caso se refleja al aislar cada elemento de convicción y demeritar su eficacia o contundencia demostrativa por sí mismo, es decir, considerado aisladamente. Lo anterior es improcedente, cuenta habida que de cada medio de prueba pueden desprenderse uno o varios indicios, signos o presunciones, con un determinado papel incriminador, partiendo de que el indicio atañe al mundo de lo fáctico e informa sobre la realidad de un hecho acreditado, que sirve como principio de prueba, no necesariamente para justificar por sí mismo un aserto, o la verdad formal que se pretende establecer, sino para presumir la existencia de otro hecho desconocido, a base de razonar silogísticamente partiendo de datos aislados que se enlazan entre sí en la mente, para llegar a una conclusión, y **es precisamente la suma de todos los indicios, lo que constituye la prueba plena circunstancial**, que se sustenta en la demostración de los hechos indiciarios y en el enlace natural, más o menos necesario, entre la verdad conocida y la buscada. **Por ello, la eficacia de la prueba indiciaria o circunstancial, como prueba indirecta, no parte de pruebas plenas aisladas, sino de datos unívocos, concurrentes y convergentes, de cuya articulación, concatenación y engarce, se obtiene objetivamente una verdad formal, a través de una conclusión natural, a la cual cada indicio -considerado en forma aislada- no podría conducir por sí solo.**

En consecuencia, esta Sala Especializada considera que la propaganda electoral cuestionada constituye un acto anticipado de campaña puesto que se encontró durante periodo prohibido por la normativa electoral (intercampaña), y de su contenido se aprecia la finalidad de posicionar al entonces candidato a Gobernador de Colima.

OCTAVO. Atribuibilidad. A partir de la conclusión a la que se arribó, es indispensable hacer el pronunciamiento respecto a la atribuibilidad de la conducta a los involucrados.

El artículo 285, del código electoral de Colima señala como sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales, entre otros, a los partidos políticos, candidatos y ciudadanos, o cualquier persona física o moral.

Cabe recordar que el ciudadano J. Jesús Dueñas Llerenas, reconoció, tanto en la instrucción como en la audiencia de pruebas y alegatos que él fijó la lona que dio lugar a la comisión del acto anticipado de campaña, sin que nadie se lo haya ordenado, por lo que tuvo lugar la inobservancia al artículo 289, fracción III, del Código Electoral de Colima.

Similar criterio fue sustentado por la Sala Superior al resolver el SUP-RAP-15/2012, en el que determinó sancionar a un ciudadano por actos anticipados de campaña, mediante actividades de proselitismo, a favor de un tercero.

Por su parte, los partidos políticos y candidatos, entre otros actores, tienen permitido en la legislación electoral la difusión de propaganda en los tiempos permitidos, y en el caso, precisamente se expone el emblema del instituto político y el nombre e imagen de su candidato, propaganda que los posiciona ante la ciudadanía de Colima, de manera anticipada; **como consecuencia, la propaganda proselitista les generó un beneficio en el contexto del pasado proceso extraordinario en Colima**, por lo que, tuvo lugar la inobservancia a los artículos 286, fracción IV, y 288, fracción I, del Código Electoral de Colima.

NOVENO. Calificación e individualización de la sanción. En principio se debe señalar que en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral una de las facultades de la autoridad, es la de reprimir conductas que trastorquen el orden jurídico, para lograr el respeto de los principios constitucionales y legales en la materia electoral. Para ello, el operador jurídico debe hacer un ejercicio de ponderación a efecto que la determinación que en su caso se establezca, guarde parámetros efectivos y legales.

A partir de tales parámetros, se realiza la calificación e individualización de la infracción con base en los elementos concurrentes, en específico, se deberá establecer si la infracción se tuvo por acreditada, y en su caso, se analizarán los elementos de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como subjetivo (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción) a efecto de graduarla como:

- **Levísima**
- **Leve**
- **Grave: Ordinaria**
 - Especial**
 - Mayor**

Una vez calificada la falta, procede localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, tomando en cuenta las previstas en la norma, en el caso, la de Colima, como producto del ejercicio mencionado.

De conformidad con lo establecido en el artículo 297 del Código Electoral del estado de Colima se deberá considerar la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones del propio Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en: las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

I. Bien jurídico tutelado. Como se razonó en la presente sentencia, con el hallazgo de la propaganda electoral que se encontró en un domicilio particular, se inobservó los artículos 286, fracción IV, 288, fracción I, y 289, fracción III del Código Electoral del estado de Colima, al actualizarse un acto anticipado de campaña en la elección de Gobernador de la citada entidad federativa.

II. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

a) Modo. Hallazgo de propaganda electoral en una lona con el emblema del partido político, el nombre del entonces candidato, y una leyenda que tenía implícita la finalidad de presentarlo como una opción política en el proceso electoral extraordinario pasado; es decir, un acto proselitista.

b) Tiempo. Del análisis de los indicios que obran en autos se concluye que la lona se encontró durante el periodo de intercampaña (cuando menos el ocho de diciembre), esto es, previo al inicio de la campaña electoral para Gobernador en el estado de Colima, en el proceso electoral extraordinario.

c) Lugar. Se constató la propaganda en un domicilio particular ubicado en la ciudad de Villa de Álvarez, Colima.

III. Singularidad o pluralidad de la falta. La comisión de la conducta actualiza una infracción, pues se determinó que tal propaganda proselitista, acorde a sus características particulares, se difundió de forma anticipada, en el contexto del pasado proceso electoral extraordinario de Gobernador en el estado de Colima, lo que contraviene los artículos 286, fracción IV, 288, fracción I, y 289, fracción III, del Código Electoral del estado de Colima.

IV. Contexto fáctico y medios de ejecución. Debe considerarse que la propaganda proselitista denunciada se difundió dentro del pasado proceso electoral extraordinario, para la elección de Gobernador del estado de Colima, previo al inicio de la campaña electoral, esto es, en intercampaña.

V. Beneficio o lucro. No se acredita un beneficio económico cuantificable, pues se trató de difusión de propaganda electoral.

VI. Reincidencia. De conformidad con el artículo 297, párrafo 7, del Código Electoral del estado de Colima, se considerará reincidente al infractor que, declarado responsable del

incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere el propio Código, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En el caso, si bien existe otra sentencia dictada por esta Sala Especializada en la que se analizó y sancionó al Partido Acción Nacional y a su candidato a Gobernador de Colima, Jorge Luis Preciado Rodríguez, por la comisión de acto anticipado de campaña consistente en pinta de bardas (SRE-PSL-1/2016, resuelta el siete de enero de dos mil dieciséis), es necesario precisar que cuando se presentó la denuncia que en esta ocasión se analiza (ocho de diciembre), aún no se dictaba sentencia en el caso que involucra a dicho instituto político y su candidato en conductas similares, por tanto, no se actualiza la reincidencia.⁵

Por su parte, no existe resolución dictada por esta Sala Especializada que involucre al ciudadano en otra conducta similar sancionada por la norma electoral, en consecuencia tampoco se actualiza la reincidencia.

Calificación.

Toda vez que la conducta implicó un acto anticipado de campaña que benefició al Partido Acción Nacional y su entonces candidato a Gobernador; que se trata de una conducta no reiterada, consistente en el hallazgo de una lona con contenido proselitista en el pasado proceso electoral

⁵ Apoya este razonamiento en lo conducente y por el criterio que informa la jurisprudencia 41/2010, cuyo rubro es: ***“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”***

SRE-PSD-3/2016

extraordinario, en una temporalidad (intercampaña), en donde la propaganda debe ser genérica y no contener llamados explícitos o implícitos al voto; y que no existe reincidencia, se considera que la falta es **levísima** por parte de J. Jesús Dueñas Llerenas, Partido Acción Nacional y su entonces candidato a la gubernatura de Colima, Jorge Luis Preciado Rodríguez.

Por tanto, en concepto de esta Sala Especializada, se justifica la imposición de una **amonestación pública** al ciudadano, al partido político y su entonces candidato, en términos de lo previsto en el artículo 296, apartado A), fracción I, apartado C), fracción I, y apartado E) fracción I, del Código Electoral del estado de Colima.

El propósito de la amonestación es hacer conciencia en el infractor que la conducta realizada ha sido considerada ilícita.

Ahora, la amonestación pública se torna eficaz en la medida en que se le publicite; esto es, hacer del conocimiento del mayor número de personas que los sujetos en cuestión han inobservado la norma electoral local.

Por lo que en el caso, al determinarse que el partido político y su candidato inobservaron la legislación electoral local, en el proceso electoral extraordinario, por el beneficio obtenido, tal situación se debe hacer del conocimiento general a fin de otorgar eficacia a la sanción impuesta.

Por lo tanto, esta Sala Especializada considera que para una mayor publicidad de las amonestaciones públicas que se

imponen, la presente sentencia se deberá publicar, en su oportunidad, en la página de Internet de este órgano jurisdiccional, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se acredita la existencia de la infracción atribuida al ciudadano J. Jesús Dueñas Llerenas, al Partido Acción Nacional y su entonces candidato a Gobernador de Colima Jorge Luis Preciado Rodríguez.

SEGUNDO. Se impone al ciudadano J. Jesús Dueñas Llerenas, al Partido Acción Nacional y su entonces candidato a Gobernador de Colima Jorge Luis Preciado Rodríguez una sanción consistente en **amonestación pública**.

TERCERO. En su oportunidad, publíquese la presente sentencia en la página de Internet de esta Sala Especializada en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

NOTIFÍQUESE; en términos de ley.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

SRE-PSD-3/2016

Así lo acordó la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por unanimidad de votos de los Magistrados y Secretario General de Acuerdos en funciones de Magistrado que la integran, ante el Secretario General de Acuerdos en funciones, quien da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA
POR MINISTERIO DE LEY**

GABRIELA VILLAFUERTE COELLO

**SECRETARIO GENERAL DE
ACUERDOS EN FUNCIONES
DE MAGISTRADO**

MAGISTRADO

FRANCISCO ALEJANDRO
CROKER PÉREZ

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

GUSTAVO AMAURI HERNÁNDEZ HARO