

**SRE-PSD-517/2015**

**PROMOVENTE:** Partido Revolucionario Institucional

**PARTES INVOLUCRADAS:** Movimiento Ciudadano

**MAGISTRADA:** Gabriela Villafuerte Coello.

**SECRETARIO:** Xavier Soto Parrao

**ÍNDICE**

**ANTECEDENTES**

I. Nulidad de la elección y proceso electoral extraordinario	Página 1
1. Sentencia de Sala Superior	Página 1
2. Acuerdo de asunción	Página 2
3. Convocatoria	Página 2
4. Inicio del proceso electoral extraordinario	Página 2
5. Precampañas y campañas	Página 2
II. Sustanciación en el INE	Página 2
1. Denuncias	Página 2
2. Solicitud de verificación	Página 3
3. Remisión	Página 3
4. Radicación y acumulación	Página 3
5. Diligencias preliminares	Página 4
6. Admisión y solicitud de apoyo para medidas cautelares	Página 4
7. Radicación y apertura de cuaderno auxiliar	Página 4
8. Medidas cautelares	Página 4
9. Emplazamiento	Página 5
10. Diligencias de la Junta Distrital	Página 5
11. Audiencia	Página 5
III. Trámite en la Sala Especializada	Página 6
1. Revisión de la integración del expediente	Página 6
2. Turno a ponencia	Página 6
3. Radicación	Página 6

**CONSIDERACIONES**

PRIMERO. Competencia	Página 6
SEGUNDO. Cuestión previa	Página 9
TERCERO. Causales de improcedencia	Página 10
CUARTO. Planteamiento de la denuncia y defensas	Página 11
QUINTO. Fijación de la materia del procedimiento	Página 12
SEXTO. Existencia de los hechos	Página 12
SÉPTIMO. Estudio de fondo	Página 16
• Caso concreto	Página 20
OCTAVO. Calificación e individualización de la sanción	Página 27
	Página 21

**RESUELVE**

PRIMERO Y SEGUNDO	Página 32
-------------------	-----------

ANTECEDENTES	
	ó e al iil
	) á . è è )
Fijación de la materia del procedimiento	o n s s
ESTUDIO DE FONDO	
ELVE	

**PROCEDIMIENTO  
SANCIONADOR**

**ESPECIAL**

**EXPEDIENTE:** SRE-PSD-517/2015

**PARTE PROMOVENTE:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

**PARTE INVOLUCRADA:** MOVIMIENTO  
CIUDADANO

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA  
LOZANO AYALA SECRETARIA DE  
ESTUDIO Y CUENTA EN FUNCIONES  
DE MAGISTRADA

**SECRETARIO:** XAVIER SOTO PARRAO

México, Distrito Federal, a tres de diciembre de dos mil quince.

La Sala Regional Especializada<sup>1</sup> 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 año en curso, vinculó al Congreso de Colima a convocar a elección extraordinaria e instruyó al Instituto Nacional Electoral<sup>2</sup> para la organización de dicha elección.

---

<sup>1</sup> En adelante Sala Especializada.

<sup>2</sup> En adelante el Instituto.

## **SRE-PSD-517/2015**

**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 deberá tener verificativo el diecisiete de enero de dos mil dieciséis.

**5. Precampañas y campañas.** En términos del acuerdo citado en el punto inmediato anterior, la precampaña se desarrollaría en el periodo comprendido del veinte al treinta de noviembre de este año y, por cuanto hace a las campañas se llevarían a cabo del diez de diciembre del año en curso, al trece de enero de dos mil dieciséis.

## **II. Sustanciación del procedimiento especial sancionador.**

**1. Denuncias.** El diez y once de noviembre de dos mil quince, Adalberto Negrete Jiménez, en su calidad de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional presentó

denuncias en contra del partido político Movimiento Ciudadano, por la supuesta realización de actos anticipados de precampaña a través de la difusión de propaganda electoral en cuatro anuncios espectaculares con la leyenda "GUADALAJARA ELIGIÓ UN BUEN GOBIERNO. SIGUE COLIMA". Asimismo, en sus escritos solicitó el dictado de medidas cautelares.

**2. Solicitud de verificación.** Por escrito de diez de noviembre del año en curso, el promovente solicitó a la Junta Local del Instituto en el estado de Colima<sup>3</sup> se verificara la existencia de los tres primeros espectaculares denunciados con propaganda electoral del partido político Movimiento Ciudadano.

**3. Remisión.** El once de noviembre de este año, la Junta Local remitió los escritos de denuncia y la solicitud de verificación a la Junta Distrital 01 del Instituto en el estado de Colima<sup>4</sup>, por considerar que resultan de su competencia, al haberse denunciado hechos que presuntamente acontecieron en el Distrito Electoral Federal 01 en la citada entidad federativa.

**4. Radicación y acumulación.** El doce de noviembre del presente año, la Junta Distrital radicó las denuncias presentadas el diez y once de noviembre del año en curso, con las claves JD/PE/PRI/JD01/COL/PEF/1/2015 y JD/PE/PRI/JD01/COL/PEF/2/2015 y acordó su acumulación. Asimismo, ordenó llevar a cabo las diligencias preliminares de investigación.

---

<sup>3</sup> En adelante la Junta Local.

<sup>4</sup> En adelante la Junta Distrital.

## **SRE-PSD-517/2015**

**5. Diligencias preliminares.** En igual fecha y en cumplimiento a lo ordenado en los citados acuerdos, personal de la Junta Distrital elaboró acta de certificación de hechos en la que hizo constar la existencia de los espectaculares motivo de controversia (fojas 43 a 46).

**6. Admisión y solicitud de apoyo para medidas cautelares.**

En la propia fecha, la Junta Distrital, admitió a trámite las denuncias y solicitó el apoyo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto<sup>5</sup> para que por su conducto se pusiera a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, la solicitud de medidas cautelares realizada por el promovente, toda vez que el Consejo Distrital de dicho órgano electoral no se encontraba instalado en ese momento.

**7. Radicación y apertura de cuaderno auxiliar de medida cautelar en la Unidad Técnica.**

El doce de noviembre de dos mil quince, se ordenó radicar el presente asunto con el número de expediente UT/SCG/CAMC/PRI/JD01/COL/21/2015 e integrar el cuaderno auxiliar de medida cautelar respectivo.

**8. Medidas cautelares.** El trece de noviembre siguiente, mediante acuerdo ACQyD-INE-210/2015, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto determinó procedente la solicitud del actor de adoptar medidas cautelares y ordenó al partido político Movimiento Ciudadano retirar la propaganda denunciada.

---

<sup>5</sup> En adelante Unidad Técnica.

**9. Emplazamiento.** El diecinueve de noviembre de dos mil quince, se ordenó emplazar a las partes y se señaló la fecha para la audiencia de pruebas y alegatos.

**10. Diligencias de la Junta Distrital.** El veinte de noviembre del año en curso, personal de la autoridad administrativa distrital se constituyó en los lugares donde se verificó previamente la existencia de la propaganda denunciada (doce de noviembre de dos mil quince), y elaboró acta circunstanciada en la que hizo constar el retiro de la mencionada propaganda (fojas 161 a 164).

**11. Audiencia.** El veintitrés de noviembre de este año se celebró la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el artículo 474, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**12. Remisión de expediente e informe circunstanciado.** El veinticuatro de noviembre de dos mil quince, la Junta Distrital remitió a la Unidad Técnica el expediente de la queja y el informe circunstanciado.

En su oportunidad, la Unidad Técnica 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 de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> En adelante Ley General

## **SRE-PSD-517/2015**

### **III. Trámite en la 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 debida integración y, en su oportunidad, informó al Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional sobre su resultado.

**2. Turno a Ponencia.** Mediante acuerdo de dos de diciembre del año en curso, el Magistrado Presidente de esta Sala Especializada asignó la clave SRE-PSD-517/2015 y turnó el expediente a la Secretaria de Estudio y Cuenta en funciones de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello.

**3. Radicación.** En igual fecha, la Secretaria de Estudio y Cuenta en funciones de 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 citada Junta Distrital, con fundamento en lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), 192 y 195, fracción XIV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 470, párrafo 1, inciso b), 474 y 475 de la Ley General.



Lo anterior porque se alega la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña, por parte de Movimiento Ciudadano, por la difusión de propaganda electoral en cuatro espectaculares en diversos puntos del estado de Colima.

En lo particular, esta Sala Especializada sustenta su competencia en la circunstancia de que el Instituto 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>7</sup>, 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

---

<sup>7</sup> En adelante Constitución Federal.

## **SRE-PSD-517/2015**

estableció que el Instituto conocerá de los procedimientos administrativos sancionadores que se inicien 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 primer lugar 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, cuyo origen fue la impugnación de una resolución emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto respecto de la solicitud de medidas cautelares solicitadas en un diverso procedimiento especial sancionador.

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*).

## **SRE-PSD-517/2015**

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. Causales de improcedencia.** En su comparecencia por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos, la representante propietaria del partido político Movimiento Ciudadano, ante la Junta Distrital, manifestó que la autoridad instructora omitió referir la fracción, inciso o subinciso aplicable al caso concreto del artículo 286 del Código Electoral del estado de Colima, lo que le genera incertidumbre jurídica.

Esta Sala Regional Especializada considera que, la autoridad instructora dio cumplimiento a las formalidades y finalidades que garantizan el derecho de defensa, en virtud que el artículo 471, párrafo 7, de la Ley General, establece que una vez que la Unidad Técnica admita la denuncia, emplazará a las partes para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, para lo cual deberá informar a la parte involucrada de la conducta que se le imputa, y correr traslado con copia del escrito de denuncia y sus anexos.

En ese sentido, de las constancias que obran en el expediente (fojas 165 a 169), se advierte que una vez que se emitió el acuerdo de emplazamiento, la autoridad instructora precisó la presunta conducta constitutiva de infracción que se imputó al partido político Movimiento Ciudadano, así como el fundamento legal correspondiente, ordenó correr traslado con copia del

escrito de queja y de las pruebas aportadas, formalizándolo a través de la diligencia de notificación, con la que se hizo sabedora del día y la hora de la audiencia a la cual compareció y se defendió.

De ahí que se considera que el emplazamiento al partido político Movimiento Ciudadano fue conforme a Derecho.

**CUARTO. Planteamiento de la denuncia y defensas.** En los escritos correspondientes, origen del procedimiento especial sancionador, la parte actora manifestó que el seis y diez de noviembre de dos mil quince, se percató de la colocación de cuatro anuncios espectaculares en diferentes puntos en el estado de Colima, los cuales contenían la leyenda “GUADALAJARA ELIGIÓ UN BUEN GOBIERNO. SIGUE COLIMA”, así como el logotipo y nombre del partido político Movimiento Ciudadano; lo que, desde su perspectiva, constituye actos anticipados de precampaña.

En su contestación, el partido político involucrado señaló que la colocación de los espectaculares motivo de queja consistió en ejercer una de las finalidades que tiene y consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, al resaltar los logros obtenidos en el pasado proceso electoral en el estado de Jalisco.

Por otra parte, la representante del partido político Movimiento Ciudadano, manifestó que la difusión de la propaganda denunciada tenía como objetivo difundir los triunfos obtenidos por dicho partido político en sedes territoriales con las que los

## **SRE-PSD-517/2015**

habitantes del estado de Colima tienen clara empatía por ser vecinos, sin que se llevara a cabo algún llamado al voto a favor del citado instituto político.

**QUINTO. 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 precampaña o campaña del partido político Movimiento Ciudadano, en términos del artículo 286, fracción IV, en relación con los diversos 143, 173 y 174 del Código Electoral del estado de Colima, por la difusión de cuatro anuncios espectaculares con la leyenda “GUADALAJARA ELIGIÓ UN BUEN GOBIERNO. SIGUE COLIMA”, en diversos puntos en el estado de Colima.

**SEXTO. Existencia de los hechos.** Previo a entrar al estudio de fondo, es necesario verificar la existencia de los hechos, así como las circunstancias en que se hubieren realizado, a partir de las pruebas que se encuentran en el expediente.

Al respecto, cabe precisar que el actor, en sus escritos, denunció que los días seis y diez de noviembre del año en curso, se percató de la existencia de cuatro espectaculares en diferentes puntos del estado de Colima, con la leyenda “GUADALAJARA ELIGIÓ UN BUEN GOBIERNO. SIGUE COLIMA”, así como con el logotipo y nombre del partido político Movimiento Ciudadano.

En ese sentido, para acreditar la existencia de la propaganda controvertida, el promovente aportó, como anexo a sus escritos

de denuncia, siete fotografías (fojas 6 a 8 y 28) y solicitó la inspección ocular a cargo de la autoridad administrativa, a fin de corroborar su dicho.



Al respecto, cabe señalar que 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 –ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto o indudable, las alteraciones que pudieran haber sufrido- por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen.

Así, es necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser adminiculadas, 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.



Con el propósito de verificar la existencia de la propaganda objeto de queja, el doce de noviembre del año en curso, personal adscrito a la Junta Distrital llevó a cabo diligencia de inspección de la cual se elaboró el acta circunstanciada correspondiente (fojas 43 a 46).

**SRE-PSD-517/2015**

De la revisión del acta, se advierte que en las cuatro ubicaciones señaladas por el actor se encontraron los espectaculares con la leyenda "GUADALAJARA ELIGIÓ UN BUEN GOBIERNO. SIGUE COLIMA", en los que se aprecia el nombre, logotipo del partido político involucrado y un grupo de personas, como se ilustra enseguida:

No.	Ubicación	Imagen
1	Avenida Tercer Anillo Periférico en su cruce con avenida Constitución, en la ciudad de Colima.	
2	Camino Real sin número, Colonia Lagunillas, el Trapiche, Cuauhtémoc, Colima.	



<p><b>3</b></p>	<p>Autopista Colima Guadalajara, kilómetro 11.5, Cuauhtémoc, Colima.</p>	 <p>A black and white photograph of a billboard on a highway. The billboard has the text 'GUADALAJARA ELIGIÓ UN BUEN GOBIERNO SIGUE COLIMA' and a logo for 'MOVIMIENTO CIUDADANO'.</p>
<p><b>4</b></p>	<p>Avenida Ignacio Sandoval, entre la calle Cantera y el Tercer Anillo Periférico, ciudad de Colima, Colima.</p>	 <p>A black and white photograph of a billboard on a street. The billboard has the text 'GUADALAJARA ELIGIÓ UN BUEN GOBIERNO SIGUE COLIMA' and a logo for 'MOVIMIENTO CIUDADANO'.</p>

Por otra parte, obran en el expediente certificaciones de hechos de catorce y veinte de noviembre del año en curso, en las que personal de la Juntas Local y Distrital, respectivamente, hicieron constar el retiro de la propaganda motivo de controversia (fojas 161 a 164 y 225 a 235).

Documentales públicas que tienen 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.

## **SRE-PSD-517/2015**

De ahí que, a partir de la relación de las pruebas descritas, así como de lo manifestado por las partes involucradas en la audiencia de pruebas y alegatos, en el sentido de aceptar la existencia de la propaganda denunciada, este órgano jurisdiccional tiene por acreditada la colocación de la propaganda electoral del partido político Movimiento Ciudadano con el contenido y en los lugares referidos en el presente apartado el doce de noviembre de dos mil quince.

Al respecto, no pasa desapercibido para esta Sala Especializada que la parte involucrada ofreció en su escrito de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos diversas documentales, así como la solicitud de la inspección ocular de páginas electrónicas; sin embargo, dichas probanzas carecen de relación con la litis del presente asunto, por lo que no serán tomadas en consideración de conformidad con lo establecido por el artículo 461 de la Ley General

**SÉPTIMO. Estudio de fondo.** A fin de estar en posibilidad de determinar si la propaganda objeto del procedimiento especial que se resuelve se encuentra o no en los márgenes constitucionales y legales, acorde a lo planteado por el actor, se procederá, en principio, a llevar a cabo el análisis del **marco normativo aplicable**.

El artículo 41 Base IV, de la Constitución Federal establece los plazos para la realización de campañas electorales, asimismo, señala que la ley respectiva dispondrá los requisitos y formas para los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular.

En ese sentido, el Código Electoral del estado de Colima establece las siguientes disposiciones:

**Artículo 143.** Se entenderán como actos de precampaña y propaganda preelectoral los actos y conjunto de elementos señalados en el artículo 173 y 174 de este CÓDIGO que lleven a cabo, produzcan y difundan los precandidatos que participen en los procesos internos de los PARTIDOS POLÍTICOS.

**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.

## SRE-PSD-517/2015

**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;

[...]

Así, de una interpretación sistemática de las normas referidas, se desprende la prohibición de realizar actos de campaña en forma previa al período en el que válidamente podría realizarse, es decir, tendentes a la obtención del voto a favor o en contra de un partido o candidato, antes del período legal para ello.

En ese tenor, tratándose de la realización de actos anticipados de campaña, debe tomarse en cuenta: i) la finalidad que persigue la norma y, ii) los elementos concurrentes que en todo caso deben considerarse, para concluir que los hechos planteados son susceptibles de constituir tal infracción.

Respecto del primero de los aspectos mencionados, debe decirse que la regulación de los actos anticipados de campaña, tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes, al evitar que una opción política se encuentre con ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña respectiva, 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, a continuación se enuncian los elementos que deben tomarse en cuenta para

determinar si los hechos denunciados constituyen o no actos anticipados de campaña:<sup>8</sup>

- **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 del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral.
- **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.
- **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 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.

Como se advierte, la concurrencia de los elementos **personal, temporal y subjetivo**,<sup>9</sup> resulta indispensable para que la autoridad jurisdiccional electoral, se encuentre en posibilidad de determinar si los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.

---

<sup>8</sup> Elementos establecidos por la Sala Superior, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009; SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-63/2011, SUP-RAP-317/2012, SUP-RAP-064/2012 y los Juicios de Revisión Constitucional SUP-JRC-274/2010, SUP-JRC-131/2010, SUP-REP-85/2015 y SUP-JRC-475/2015.

<sup>9</sup> Así incluso lo ha considerado este órgano jurisdiccional al resolver los expedientes SRE-PSC-15/2015, SRE-PSC-20/2015, SRE-PSC-29/2015 y SRE-PSD-12/2015.

## **SRE-PSD-517/2015**

**Caso concreto.** Tomando en consideración el marco normativo descrito, esta Sala Especializada considera que se actualiza la comisión de actos anticipados de campaña por parte del partido político Movimiento Ciudadano, en virtud que los mensajes contenidos en los cuatro anuncios espectaculares constituyen propaganda electoral a su favor, que lo posicionaron ante la ciudadanía de Colima de manera anticipada al inicio del periodo de campaña del actual proceso extraordinario para la elección de gobernador de dicha entidad federativa.

En efecto, de un estudio integral de los elementos que componen la propaganda denunciada, se llega a la conclusión de que por lo que respecta a las expresiones contenidas en cada uno de los cuatro anuncios espectaculares denunciados, la misma tuvo como finalidad lograr el posicionamiento anticipado del partido político Movimiento Ciudadano, ante la ciudadanía de previo a las campañas electorales del proceso extraordinario a celebrarse en el estado de Colima el próximo diecisiete de enero de dos mil dieciséis.

Se afirma lo anterior, en virtud de que del análisis integral de la publicidad denunciada, se actualizan los elementos personal, temporal y subjetivo constitutivos de dicha infracción, por lo que tuvo un posicionamiento anticipado del partido político denunciado de cara a la celebración del actual proceso electoral local extraordinario, tal y como se analiza a continuación.

En cuanto hace al **elemento personal**, se tiene por actualizado en virtud de que fue el propio partido político denunciado, quien reconoció la colocación de los espectaculares denunciados, cuya propaganda contiene el logotipo y el nombre de Movimiento Ciudadano, así como el color naranja característico de dicha opción política.

En segundo lugar, por cuanto hace al **elemento temporal**, se tiene por acreditado el mismo, toda vez que la autoridad instructora hizo constar en acta circunstanciada la difusión de la publicidad denunciada en cuatro anuncios espectaculares el doce de noviembre del año en curso, por lo que se exhibió de manera previa al inicio de la etapa de campañas electorales establecida en el Acuerdo del Consejo General del Instituto INE/CG954/2015, de once de noviembre del año en curso, en el que se aprobó el *Plan y calendario integral para la elección extraordinaria de gobernador en el estado de Colima*, en cuyo anexo se dispone como período de campaña del diez de diciembre del presente año, al trece de enero de dos mil dieciséis.

Con lo que resulta evidente la intención del partido político denunciado de posicionarse de manera anticipada durante el proceso electoral local extraordinario que se lleva a cabo en el estado de Colima, esto es, antes que dé inicio el período previsto por la normativa electoral para ello, es decir, antes de que inicie la etapa de campaña electoral, lo que reviste de ilegalidad a la propaganda denunciada, en virtud de haber sido colocada y expuesta en una temporalidad que no está permitida.

## SRE-PSD-517/2015

Por su parte, en lo que respecta al **elemento subjetivo**, debe decirse que se aprecia que el contenido de los espectaculares denunciados excede del ámbito de permisibilidad o de libertad de expresión que le asiste al partido político denunciado, dado que la frase utilizada en la publicidad referida está encaminada a crear en el electorado un ánimo de votar a favor de Movimiento Ciudadano en la próxima jornada electoral, lo que implica un posicionamiento anticipado al inicio de la campaña electoral.

Es conveniente precisar que si bien es cierto, en el contexto del debate político se debe proteger y garantizar el ejercicio de la libertad de expresión de conformidad con lo dispuesto por los artículos 6 y 41 de la Constitución Federal, lo cierto es que, ese derecho en materia de propaganda político electoral no debe entenderse como absoluto o ilimitado, ya que los partidos políticos deben sujetar su participación en todo proceso electoral, a las reglas y formas específicas que se determinan en la legislación electoral, conforme a la cual tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, entre los cuales se encuentra, la imposibilidad de difundir propaganda que incluya elementos que tengan como efecto el posicionamiento anticipado de un partido político o la orientación o inducción del voto en el electorado.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-475/2015 que la autoridad jurisdiccional está obligada a valorar además del contenido expreso de la propaganda, el contexto en que se emite, a fin de



verificar que no se trate de actos que constituyan un posicionamiento anticipado del partido político.

Asimismo, en la citada ejecutoria la superioridad refirió que el elemento subjetivo se actualiza aun cuando ese llamado se realice de forma implícita, siempre que la promoción anticipada de una persona o del partido político pueda válidamente advertirse en virtud del análisis contextual que realice la autoridad competente respecto de la propaganda denunciada.

En ese sentido, de la propaganda motivo de análisis se advierte:

1. Contiene la leyenda: "GUADALAJARA ELIGIÓ UN BUEN GOBIERNO. SIGUE COLIMA", expresadas en el contexto de la elección extraordinaria de gobernador de Colima, previo al inicio de las campañas.
2. El logotipo del partido político Movimiento Ciudadano.
3. Se hace alusión a la Presidencia Municipal de Guadalajara, en la cual obtuvo el triunfo el candidato del partido político involucrado, en los pasados comicios locales del estado de Jalisco, celebrado el siete de junio de dos mil quince.

Para esta Sala Especializada se encuentra acreditado el elemento subjetivo de la propaganda, pues, se considera que en los anuncios espectaculares se promociona al partido político de forma anticipada para la elección del cargo de gobernador de la Entidad.

En efecto, si bien en el contenido de la propaganda no se advierte un llamado expreso al voto a favor del partido político

## **SRE-PSD-517/2015**

Movimiento Ciudadano, o en contra de alguna otra fuerza política, se considera que ello no es obstáculo para concluir que la propaganda se realizó con el propósito de obtener el apoyo de la ciudadanía.

Lo anterior, pues aun cuando en tales anuncios espectaculares no se promociona candidatura alguna al cargo de gobernador de la Entidad, ni se hace alusión directa al desarrollo del proceso extraordinario para la elección del Titular del Ejecutivo en Colima, de tales expresiones se advierte que el partido involucrado manifiesta que al igual que en el caso de la elección de la Presidencia Municipal de Guadalajara, Jalisco, las ciudadanos elegirán la opción del partido político Movimiento Ciudadano por tratarse de un "Buen Gobierno", de lo cual puede válidamente inferirse que el mensaje se dirige a la obtención del voto a favor del citado partido político en los próximos comicios.

Esta inferencia se robustece con el hecho notorio de que actualmente en los pasados comicios locales en el estado de Jalisco, el partido político Movimiento Ciudadano obtuvo el triunfo en la contienda por la Presidencia Municipal de Guadalajara. En este contexto, si bien es cierto que el mensaje implícito que se sugiere en la connotación de la propaganda puede admitir diversas interpretaciones, según el intérprete o destinatario, esta Sala Especializada considera que, en el caso, puede válidamente suponerse que la frase "**GUADALAJARA ELIGIÓ UN BUEN GOBIERNO. SIGUE COLIMA**" contenida en los espectaculares denunciados tiene el propósito de indicar que los ciudadanos deben elegir, al igual que en la pasada

elección para Presidente Municipal de Guadalajara, por el partido Movimiento Ciudadano, por tratarse de un “BUEN GOBIERNO”.

De esta manera, se considera que una visión integral de los elementos de la propaganda lleva a estimar que no se reducía a la libertad de expresión y de informar a la ciudadanía como lo manifestó la parte involucrada en su comparecencia por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos, sino que tuvo el propósito de repercutir en los electores, lo cual puede inducir en forma ilícita y, por tanto, indebidamente al elector al momento de ejercer su derecho del voto, lo cual denota o significa de forma objetiva un posicionamiento anticipado del partido político Movimiento Ciudadano.

En este orden de ideas, se estima que las frases referidas, en durante proceso electoral local, generan la convicción de que se trata de actos anticipados de campaña.

En esas condiciones, dado el contexto en que se emitió la propaganda denunciada, se considera que transgrede la normativa electoral, en tanto que su contenido rebasa los límites constitucional y legalmente establecidos al implicar un posicionamiento anticipado del partido político, en perjuicio de los demás contendientes.

Además, como lo sostuvo la Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionadora SUP-REP-124/2015, es necesario apreciar la propaganda en su conjunto, lo que en el presente caso denota que, dados los elementos

## SRE-PSD-517/2015

gráficos visibles se permite distinguir el propósito de la propaganda, el cual escapa de los parámetros ordinarios de una propaganda genérica del instituto político.

Ello porque no se advierte que la propaganda tenga el sólo propósito de presentar al instituto político o transmitir un mensaje neutro de una campaña informativa del partido.

Por el contrario, los elementos en su conjunto permiten advertir que la naturaleza de la propaganda **es de carácter electoral** porque busca posicionar o mandar un mensaje de apoyo a un partido político.

La propaganda denunciada, analizada a partir de las constancias que obran en autos, genera la convicción de que cuenta con elementos suficientes que permiten asociarla dentro de un contexto determinado *-proceso electoral local-*, una temporalidad cierta *-acto anticipado de campaña-* y un propósito definido *-posicionar al partido político de frente a la ciudadanía-*.

En ese sentido, en la forma que se encuentra redactada la leyenda, genera una presunción de que el partido no está intentando una promoción neutra o de carácter informativo, por el contrario, tiene como propósito presentar al partido político de frente a la ciudadanía, previo al inicio de la campaña como la opción de un buen gobierno.

Finalmente, cabe precisar que si bien el partido político actor denunció la comisión de actos anticipados de precampaña, lo

cierto es que la infracción que se actualiza es la de actos anticipados de campaña, toda vez que la propaganda motivo de controversia carece de referencias a alguna precandidatura en lo particular o leyenda dirigida a los militantes del partido político Movimiento Ciudadano como parte de una contienda interna.

Por el contrario, el mensaje que se analiza involucra un posicionamiento directo del citado partido político de frente a la ciudadanía de Colima, respecto del resto de los partidos que contendrán en el referido proceso electoral local.

En efecto, conforme al contenido explícito de los anuncios espectaculares y al contexto en el que se difundió la propaganda, la conclusión que se obtiene es en el sentido de que el partido político involucrado **realizó actos que implicaron su promoción anticipada de cara a la elección de gobernador**, lo cual resulta violatorio de la normativa electoral en los términos que se han precisado.

**OCTAVO. 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.

## **SRE-PSD-517/2015**

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 como producto del ejercicio mencionado, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se deberá proceder a graduar la sanción en atención a las circunstancias particulares.

Esto guarda relación con el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015 y sus acumulados.

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, el partido político inobservó el artículo 286, fracción IV del Código Electoral del estado de Colima, por la conducta consistente en llevar a cabo actos anticipados de campaña de la elección de gobernador de la citada entidad federativa.

**II. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

**a) Modo.** Difusión de propaganda electoral en cuatro anuncios espectaculares que contenían la leyenda “GUADALAJARA ELIGIÓ UN BUEN GOBIERNO. SIGUE COLIMA”, así como un grupo de ciudadanos, el logotipo y nombre del partido político Movimiento Ciudadano.

**b) Tiempo.** Conforme al acta circunstanciada instrumentada por la autoridad instructora, se verificó que los anuncios se encontraron colocados el doce de noviembre de dos mil quince, esto es, previo al inicio de la campaña electoral para gobernador en el estado de Colima.

**c) Lugar.** Se constató la propaganda en el 01 Distrito Electoral Federal del estado de Colima.

**III. Singularidad o pluralidad de la falta.** La comisión de la conducta actualiza una infracción, pues se determinó que tal propaganda se difundió previo al inicio de la campaña electoral para gobernador en el estado de Colima, lo que contraviene el artículo 286, fracción IV, del Código Electoral del estado de Colima.

**IV. Contexto fáctico y medios de ejecución.** Debe considerarse que la propaganda denunciada se difundió dentro del proceso electoral local para la elección extraordinaria para gobernador del estado de Colima, previo al inicio de las campañas electorales.

**V. Beneficio o lucro.** No se acredita un beneficio económico cuantificable, pues se trató de difusión de propaganda electoral del partido político Movimiento Ciudadano en el estado de Colima.

**VI. Culpabilidad.** La falta fue culposa, dado que no se cuenta con elementos que establezcan que el partido político involucrado, con la comisión de la conducta sancionada tuviera la intención manifiesta de infringir la normativa electoral, es decir, que tuviera conciencia de la antijuridicidad de su proceder, sino que, en todo caso, no se ocupó de verificar que la colocación de la propaganda electoral materia de la denuncia estuviera apegada a derecho.

**VII. Reincidencia.** De conformidad con el artículo 297, párrafo 7, del Código Electoral del estado de Colima, se considerará



reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere el propio Código, incurra nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre<sup>10</sup>.

**Calificación.**

Toda vez que la conducta implicó una puesta en riesgo de los bienes jurídicos tutelados; que no se advierte voluntad manifiesta para vulnerar el orden jurídico; que se trata de conducta no reiterada y que no existe reincidencia, se considera que la falta es **levísima**.

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

Cabe precisar que 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 el sujeto en cuestión ha inobservado disposiciones legales.

---

<sup>10</sup> Sobre el particular, se toma como referencia la jurisprudencia 41/2010, cuyo rubro es: **“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”**

## **SRE-PSD-517/2015**

Por lo que en el caso, al determinarse que el partido político inobservó la legislación electoral, tal situación se debe hacer del conocimiento general a fin de otorgar eficacia a la sanción impuesta, esto es, informar y/o publicitar que el sujeto de Derecho, ha llevado a cabo actos que inobservan la normativa electoral.

Por lo tanto, esta Sala Especializada considera que para una mayor publicidad de las amonestaciones públicas que se imponen, la presente ejecutoria 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 partido político Movimiento Ciudadano y se le impone una sanción consistente en **amonestación pública**.

**SEGUNDO.** 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 la normatividad aplicable.

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

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por unanimidad de votos de los Magistrados y la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CLICERIO COELLO GARCÉS**

**MAGISTRADO**

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y  
CUENTA EN FUNCIONES DE  
MAGISTRADA**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**MÓNICA LOZANO AYALA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ**