

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSL- 1/2016

PARTE PROMOVENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

PARTE INVOLUCRADA: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL Y JORGE LUIS PRECIADO
RODRÍGUEZ

MAGISTRADA: GABRIELA VILLAFUERTE
COELLO

SECRETARIOS: IMELDA GUADALUPE
GARCÍA SÁNCHEZ, MAYRA SELENE SANTIN
ALDUCIN Y PEDRO BAUTISTA MARTÍNEZ

México, Distrito Federal, a siete 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 año pasado, vinculó al Congreso de Colima a convocar a elección extraordinaria e instruyó al Instituto Nacional Electoral² para la organización de dicha elección.

¹ En adelante Sala Especializada.

² En adelante Instituto.

SRE-PSL-1/2016

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 INE/CG954/2015 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. Precampaña, intercampaña y campaña. En términos del acuerdo citado en el punto inmediato anterior, la precampaña se desarrolló del veinte al treinta de noviembre de dos mil quince y la campaña del diez de diciembre del propio año al trece de enero de dos mil dieciséis. De ahí que la intercampaña transcurrió del uno al nueve de diciembre del año próximo pasado.

II. Sustanciación del procedimiento especial sancionador.

1. Denuncias. El cuatro y cinco de diciembre del año pasado el Partido Revolucionario Institucional presentó denuncia en contra del Partido Acción Nacional y Jorge Luis Preciado Rodríguez, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña por la presunta pinta de 21 (veintiún), bardas y la colocación de 9 (nueve), lonas con propaganda electoral alusiva a ese partido político y su candidato a Gobernador, de forma previa al inicio de la campaña; específicamente durante la intercampaña. El quejoso solicitó el dictado de medidas cautelares.

Las denuncias fueron registradas ante la autoridad electoral nacional con las claves JL/PE/PRI/JL/COL/PEF/11/2015 y JL/PE/PRI/JL/COL/PEF/12/2015.

2. Admisión. Mediante acuerdos de cinco de diciembre, la Junta Local Ejecutiva del Instituto en Colima admitió las denuncias mencionadas.

3. Acumulación. En proveído de seis de diciembre, la autoridad administrativa electoral acordó la acumulación de las quejas en razón de su conexidad.

4. Medidas cautelares. El dieciséis de diciembre el Consejo Local del Instituto en Colima declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el promovente, al considerar que se trataba de actos consumados de forma irreparable en razón que a la fecha de la determinación adoptada, se desarrollaba la etapa de campaña electoral.

SRE-PSL-1/2016

5. Emplazamiento. El propio dieciséis de diciembre, se ordenó emplazar a las partes y se señaló fecha para la audiencia de pruebas y alegatos.

6. Audiencia. El veintiuno de diciembre, 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.

7. 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 debida integración y, en su oportunidad, informó al Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional sobre su resultado.

2. Turno a Ponencia. Mediante acuerdo de seis de enero de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de esta Sala Especializada asignó la clave **SRE-PSL- 1/2016**, y turnó el

expediente a la Ponencia de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello.

3. Radicación. El siete de enero de dos mil dieciséis, 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 Local Ejecutiva 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.

SRE-PSL-1/2016

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 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 de dos mil quince, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-565/2015.

SRE-PSL-1/2016

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, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador aludido, 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 las denuncias, defensas y alegatos formulados en la audiencia.

Los escritos que dieron origen a la instauración del procedimiento especial permite advertir que **el promovente**, Partido Revolucionario Institucional, afirma que los días tres y cinco de diciembre de dos mil quince (periodo de intercampaña), advirtió la existencia de 21 (veintiún), bardas y 9 (nueve), lonas, respectivamente, en distintas ubicaciones de las

ciudades de Tecomán, Manzanillo, Villa de Álvarez y Colima, con propaganda alusiva al partido político y candidato involucrados.

Lo que, desde su óptica, implica la comisión de actos anticipados de campaña, si se toma en cuenta que en ese momento transcurría la intercampaña, periodo en el cual, en concepto del quejoso, *únicamente está permitida la difusión de mensajes genéricos e institucionales de los partidos políticos, siempre y cuando no se promuevan candidaturas, ni se solicite el voto a su favor para la jornada electoral, ni se incluya de manera expresa mensajes alusivos al proceso electoral.*

La **parte involucrada**, Partido Acción Nacional y Jorge Luis Preciado Rodríguez, comparecieron mediante un solo escrito, presentado ante la Junta Local del Instituto, el veintiuno de diciembre de dos mil quince, en el que manifestaron:

- Las bardas ubicadas por la autoridad administrativa electoral fueron pintadas por militantes del instituto político para la campaña del proceso electoral ordinario a Gobernador de Colima.
- La propaganda encontrada no constituye actos anticipados de campaña porque corresponden a la elección ordinaria, lo cual se robustece si se toma en cuenta que el *“lema”* empleado en la propaganda para la elección ordinaria fue *“¡Alégrate, ya se van!, Jorge Luis Mi Gobernador En Colima, Claro que podemos”*, en tanto que el *“lema”* para la elección extraordinaria es *“¡YA BASTA! ES AHORA O NUNCA, ALEGRATE DE QUE SE VAN*

SRE-PSL-1/2016

¡SE VAN! JORGE LUIS MI GOBERNADOR PRECANDIDATO, PROPAGANDA DIRIGIDA A MIEMBROS Y SIMPATIZANTES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL”, aunado a que la propaganda encontrada *está dañada y desgastada*.

Ahora bien, durante la celebración de la audiencia, las partes estuvieron en posibilidad de formular **alegatos**; en tal sentido la parte involucrada ratificó la contestación a la denuncia que hizo por escrito, en tanto que el promovente al referirse a lo manifestado por la defensa señaló “...*la materia de la queja no es quién pintó u ordenó la pinta de bardas o colocación de lonas, sino que fue, una franca violación al Código Electoral para el Estado de Colima, toda vez que los hoy denunciados tenían quince días una vez terminada la jornada electoral, a efecto, de que procedieran al retiro de dicha propaganda, lo cual, independientemente de lo manifestado por ellos, se convierte en la actualidad un acto anticipado de campaña, puesto que se reflejan en las mismas, tanto el logo del Partido Acción Nacional, así como el nombre del hoy candidato a Gobernador por dicho partido, máxime que en un periodo de intercampaña, está prohibido todo tipo de manifestación política...*”.

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 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 Jorge Luis Preciado Rodríguez.

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

-Pinta de bardas.

Recordemos, el actor denunció que el tres y cinco diciembre de dos mil quince, se percató de la existencia de 21 (veintiún), bardas y 9 (nueve), lonas en diferentes puntos de las ciudades de Tecomán, Manzanillo, Villa de Álvarez y Colima, con propaganda alusiva al partido político y candidato involucrados.

Para acreditar su dicho, el promovente aportó en sus escritos de denuncia 30 (treinta) fotografías, impresas en los propios escritos; también, solicitó la certificación a cargo de la Oficialía Electoral.

Al respecto, cabe señalar que las fotografías ofrecidas por el actor constituyen pruebas técnicas 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.

SRE-PSL-1/2016

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

Con el propósito de verificar la existencia de la propaganda objeto de queja, el cinco y ocho de diciembre de dos mil quince, personal adscrito a la autoridad administrativa electoral llevó a cabo diligencias de inspección de la cual se elaboraron tres actas circunstanciadas, en las que se advierte que de la propaganda objeto de queja, **únicamente se encontró la pinta de dos bardas**, en las diligencias que se llevaron a cabo el cinco de diciembre en las ciudades de Tecomán y Villa de Álvarez, Colima.

Las actas circunstanciadas en las que se asentaron las certificaciones formuladas por la autoridad administrativa son 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.

Por tanto, se acredita la pinta de dos bardas el cinco de diciembre de dos mil quince, sin que se hubiere constatado la colocación de las lonas mencionadas por el promovente.

Ahora bien, el contenido de la pinta de las dos bardas ubicadas, en términos de las actas circunstanciadas, es el siguiente:



De las imágenes expuestas se advierte, conforme al acta circunstanciada, que la propaganda pintada en las bardas contiene los siguientes elementos:

- El emblema del Partido Acción Nacional.
- El slogan *“¡Alegrate, ya se van! Jorge Luis Mi Gobernador”*.
- La frase En Colima #ClaroQuePodemos.
- La imagen de un círculo en el que se aprecian las letras “*JL*”.

SRE-PSL-1/2016

De ahí que, a partir de lo certificado por la autoridad administrativa se tiene que el **cinco de diciembre de dos mil quince**, se localizó propaganda electoral en la se expone el nombre del actual candidato del Partido Acción Nacional a Gobernador de Colima, en el proceso electoral extraordinario, el emblema del partido político y su slogan.

Ahora bien, como se expuso, la parte involucrada al momento de comparecer al procedimiento manifestó que la propaganda encontrada y certificada por la autoridad administrativa electoral, fue pintada por sus militantes y correspondía a la campaña del proceso electoral ordinario, no del extraordinario.

A fin de acreditar su dicho, aportó como prueba una calcomanía que, según lo manifestado por el propio oferente, contiene un ejemplo de la propaganda actualmente empleada para el proceso electoral extraordinario, la cual contiene la leyenda: "¡YA BASTA! ES AHORA O NUNCA, ALÉGRATE DE QUE SE VAN ¡SE VAN!, JORGE LUIS MI GOBERNADOR, PRECANDIDATO PROPAGANDA A MIEMBROS Y SIMPATIZANTES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL".

La prueba aportada por la parte involucrada constituye una documental privada, la cual, en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso b), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sólo podría alcanzar valor probatorio pleno, como resultado de su administración con otros elementos de autos, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, para generar convicción sobre la veracidad de lo afirmado, aspectos que serán ponderados al analizar la problemática planteada.

SEXTO. Marco normativo y jurisprudencial. A fin de estar en posibilidad de determinar si la propaganda objeto del procedimiento especial que se resuelve (pinta de dos bardas), se encuentra o no en los márgenes constitucionales y legales, acorde a lo planteado por el actor; esto es, **si constituyen o no actos anticipados de campaña**, se procederá, en principio, a llevar a cabo el análisis del marco normativo aplicable.

Para tal efecto, es necesario referir las disposiciones en torno al principio de equidad, rector de los procesos electorales, las reglas de la campaña, así como la hipótesis normativa relativa a la comisión de actos anticipados de campaña.

De la lectura integral de los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 86 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, se obtienen diversos principios rectores que deben ser observados durante el normal desarrollo de los procesos electorales, entre ellos el **principio de equidad**.

En efecto, el Poder Revisor de la Constitución prevé que la renovación de las personas que ocupan los cargos de elección popular se lleve a cabo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, para lo cual, resulta presupuesto indispensable para la emisión del voto libre y efectivo garantizar condiciones de equidad entre los diversos participantes de los procesos electorales.

SRE-PSL-1/2016

La Sala Superior en su ejercicio jurisdiccional ha considerado que la equidad debe ser observada en todo tiempo, fuera o dentro de los procesos electorales³.

De igual forma, resulta orientador lo establecido en el artículo 141 del **Código Electoral del estado de Colima**, que si bien está dirigido a regular los procesos internos de los partidos políticos, resulta útil por el criterio que informa, en tanto que define a la equidad como principio rector, entendiéndose como **el trato justo e imparcial que debe prevalecer entre los contendientes.**

Así, de las normas referidas, se desprende que **el principio de equidad debe ser observado en las distintas etapas o fases que integran el proceso electoral, esto es, durante todo el proceso comicial.**

Ahora bien, en cuanto a la definición de actos de campaña resultan aplicables los artículos 173, 174 y 286 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,

³ SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015 ACUMULADOS, SUP-REP-33/2015, SUP-REP-34/2015 y SUP-REP-35/2015.

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;

[...]

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**

SRE-PSL-1/2016

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 en perjuicio de la equidad de frente a la contienda electoral, esto es, **la finalidad de la norma es evitar la realización de actos proselitistas de forma anticipada.**

De esta manera, es posible concluir que la difusión de propaganda electoral (por ejemplo pinta de bardas) que implique la presentación de una oferta política, el posicionamiento de un candidato frente al electorado o la orientación o inducción del voto en el electorado, en forma previa a los plazos legales para ello, implica una afectación o puesta en riesgo de la equidad y en consecuencia 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 anticipados de campaña, tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes; 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 campaña⁴, 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.

⁴ SUP-RAP-15/2009 y su acumulado, así como SUP-RAP-191/2010 y el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.

SRE-PSL-1/2016

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 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 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. Análisis de actos anticipados de campaña. Lo que sigue ahora es analizar el caso concreto sometido al escrutinio jurisdiccional de esta Sala Especializada, es decir, si con las bardas encontradas, la parte involucrada desplegó o no actos anticipados de campaña.

La relatoría de antecedentes y las pruebas de autos revelan que no existe controversia sobre la autoría de la propaganda cuestionada, puesto que el instituto político involucrado, reconoció que fue pintada por sus militantes.

Tal como se anunció, la controversia estriba en definir si las dos bardas constituyen o no actos anticipados de campaña; de ahí que, para tal efecto, es necesario recordarla en este apartado.

Las características gráficas de la propaganda motivo de análisis son:





El acta de certificación de Oficialía Electoral da cuenta de su contenido:

- El emblema del Partido Acción Nacional.
- El slogan *“¡Alégrate, ya se van! Jorge Luis Mi Gobernador”*.
- La frase En Colima #ClaroQuePodemos.
- La imagen de un círculo en el que se aprecian las letras *“JL”*.

De esta propaganda se advierte una finalidad proselitista, habida cuenta que trae un claro mensaje de apoyo a un partido político y su candidato, puesto que se aprecia el emblema del partido político, un slogan característico de campaña, el nombre del candidato y el cargo de elección popular al cual aspira.

En este momento, es oportuno retomar la situación excepcional que tiene el estado de Colima.

Como vimos, derivado de la anulación de la elección ordinario de Gobernador, se redefinió el calendario al que estaría sometida la elección extraordinaria.

Como se dijo antes, 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:

- **Precampaña:** Del veinte al treinta de noviembre de dos mil quince.
- **Intercampaña:** Del uno al nueve de diciembre de dos mil quince.
- **Campaña:** Del diez de diciembre de dos mil quince al trece de enero de dos mil dieciséis.

Las actas circunstanciadas de cinco de diciembre, dieron cuenta de dos bardas, las cuales se advirtieron en plena intercampaña.

Aquí es importante hacer un alto y referirnos al tipo de propaganda que se puede difundir en esta fase (intercampaña), en la cual los partidos políticos y candidatos están en aptitud de 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.

SRE-PSL-1/2016

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

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 candidato⁵.

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 Acción Nacional.
- El slogan *“¡Alégrate, ya se van! Jorge Luis Mi Gobernador”*.
- La frase En Colima #ClaroQuePodemos.
- La imagen de un círculo en el que se aprecian las letras *“JL”*.

Del contenido se advierte la presentación ante el electorado del actual candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez; el cargo al cual aspira, esto es, Gobernador de Colima; el emblema del instituto político que lo postula Partido Acción Nacional; el slogan y frase propia de la campaña.

⁵ SUP-RAP-198/2009.

Es decir, se trata de propaganda con fines electorales, puesto que actualiza un llamado implícito al voto en favor del actual candidato postulado para el cargo de Gobernador y del propio partido político.

Contenido que, como se vio, no es propio de la propaganda que se debe difundir durante la intercampaña, pues se insiste, en esta etapa, debe ser genérica sin contener llamados al voto en favor o en contra de candidatos o partidos políticos.

En consecuencia, es válido concluir que la propaganda cuestionada constituye actos anticipados de campaña puesto que de su contenido se aprecia la finalidad de posicionar al actual candidato a Gobernador de Colima, al señalarlo como la opción para ocupar ese cargo público en el marco del proceso electoral extraordinario.

En ese escenario, esta Sala Especializada considera que **se actualiza la comisión de actos anticipados de campaña** por parte del Partido Acción Nacional y su candidato a Gobernador, en virtud que la propaganda electoral a su favor posicionó ante la ciudadanía de Colima, de manera anticipada en el actual proceso extraordinario de dicha entidad federativa.

En su defensa la parte involucrada manifestó que la propaganda denunciada es del proceso electoral ordinario, que se omitió retirar; por tanto, en su opinión, no podría actualizar un acto anticipado de campaña.

SRE-PSL-1/2016

Asegura que ello es así porque su lema en este proceso electoral extraordinario es *“¡YA BASTA! ES AHORA O NUNCA, ALEGRATE DE QUE SE VAN ¡SE VAN! JORGE LUIS MI GOBERNADOR PRECANDIDATO, PROPAGANDA DIRIGIDA A MIEMBROS Y SIMPATIZANTES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL”* y en el ordinario fue *“¡ALÉGRATE, YA SE VAN!, JORGE LUIS MI GOBERNADOR EN COLIMA, CLARO QUE PODEMOS”*; extremos y postura de defensa que pretende demostrar con la comparación del contenido de la calcomanía y la pinta de las bardas.

Sobre el particular, esta Sala Especializada considera ineficaz la defensa propuesta por los involucrados, habida cuenta que la controversia, como se expuso, estriba en definir si la propaganda denunciada y encontrada el cinco de diciembre de dos mil quince, actualiza o no actos anticipados de campaña, en el contexto del proceso electoral extraordinario para la elección de Gobernador que está en curso en Colima.

Es oportuno precisar que, en efecto, el artículo 176 del Código Electoral para el estado de Colima, establece que existe la obligación de retirar la propaganda electoral dentro de los quince días posteriores a la celebración de la jornada electoral.

Situación que opera y debe cumplirse en un escenario ordinario; empero, en el caso, estamos en un contexto diferente, que orienta a estudiar la circunstancias que rodean el asunto bajo una óptica distinta y más amplia.

En principio, se debe recordar que la materia de la controversia es el análisis de la propaganda encontrada, a la luz de los principios rectores del proceso electoral, en el caso, del extraordinario que está en curso en Colima.

De igual forma, se debe señalar que la omisión de retiro de la propaganda del proceso electoral ordinario no es una conducta denunciada, puesto que ello orientaría a este órgano jurisdiccional a también realizar el estudio correspondiente a la luz del artículo 176 del Código Electoral de Colima, y las razones por las que se debe cumplir, así como la distribución de las cargas probatorias, en un contexto normal u ordinario.

Sin embargo, este asunto tiene particularidades esenciales que se han destacado; es decir, lo que debe verificarse es si la propaganda denunciada y encontrada (dos bardas), por su contenido, es proselitista y si podía estar presente durante el desarrollo de la fase de intercampaña (uno al nueve de diciembre), del proceso electoral extraordinario para la elección de Gobernador en Colima.

Como vimos, y quedó acreditado, las bardas denunciadas tienen naturaleza proselitista puesto que se advierte la presentación ante el electorado del candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez; el cargo al cual aspira, esto es, Gobernador de Colima; el emblema del instituto político que lo postula Partido Acción Nacional; el slogan y frase propia de la campaña.

SRE-PSL-1/2016

Tenemos que en el proceso extraordinario en curso, el Partido Acción Nacional postuló a Jorge Luis Preciado Rodríguez como candidato a Gobernador, de ahí que el llamado al voto que se aprecia es en su beneficio actual.

Dicha propaganda proselitista se encontró, acorde a las actas circunstanciadas, el cinco de diciembre de dos mil quince; esto es, en plena fase de intercampaña; periodo en el cual, como ya se dijo, los partidos políticos tienen posibilidad de exponer o difundir propaganda genérica.

Bajo este panorama es válido concluir que, ya sea propaganda del proceso electoral ordinario o no, circunstancia que, dadas las particularidades del caso deviene irrelevante, porque lo trascendente es su contenido y fin, así como el contexto fáctico y temporal en que se encontró, lo cierto es que, justo porque hay un llamado al voto a favor del actual candidato a Gobernador en el proceso electoral extraordinario, actualizó un acto anticipado de campaña puesto que se le posiciona, de forma previa a la etapa de campaña, de frente al electorado, con lo cual, se puso en riesgo el principio de equidad, al difundirse propaganda electoral en una temporalidad no permitida.

Situación que resulta reprochable, si se toma en cuenta que la finalidad de la legislación electoral vigente en Colima, es la de salvaguardar el principio de equidad en todas y cada una de las fases del procedimiento electoral, sea ordinario o extraordinario.

En efecto, la razón primordial de establecer los lineamientos del proceso electoral extraordinario, entre ellos, los plazos de cada una de sus fases, tal como en el caso aconteció, mediante la emisión del acuerdo del Instituto por el que se *aprobó el plan y calendario integral para la elección extraordinaria de Gobernador en Colima*, es que los contendientes se ajusten y respeten los principios rectores del proceso electoral y desplieguen sus actividades permitidas acorde a cada una de esas fases.

En consecuencia, el hecho que el cinco de diciembre, durante la intercampaña del proceso electoral extraordinario (uno al nueve de diciembre), se hubiere encontrado propaganda proselitista, más allá de la temporalidad en que hubiere sido pintada, por sus características destacadas, actualiza un posicionamiento y beneficio del actual candidato, en forma anticipada a la campaña de Gobernador de Colima.

De tal forma, con independencia que la parte involucrada acredite o no la situación fáctica relativa a que las bardas fueron pintadas en el proceso electoral ordinario y que su permanencia en el proceso extraordinario obedezca a la omisión de su retiro, en nada varía la consideración de este órgano jurisdiccional en cuanto a que la propaganda implicó un llamado al voto por el candidato del proceso electoral extraordinario, lo que trajo como consecuencia un posicionamiento anticipado a la etapa de campaña del propio proceso electoral extraordinario.

SRE-PSL-1/2016

En las relatadas consideraciones, tuvo lugar la inobservancia a los artículos 286, fracción IV, y 288, fracción I, del Código Electoral de Colima, por la realización de actos anticipados de campaña, por parte del Partido Acción Nacional y de su actual candidato, a quien ésta benefició.

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.

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, la parte involucrada inobservó los artículos 286, fracción IV y 288, fracción I, 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. Hallazgo de propaganda electoral en dos bardas con el emblema del partido político, el nombre del actual candidato, cargo al que aspira y un lema que tiene implícito presentarlo

SRE-PSL-1/2016

como una opción política viable en el proceso electoral extraordinario en curso; es decir, un acto proselitista.

b) Tiempo. Conforme a las actas circunstanciadas instrumentadas por la autoridad instructora, se verificó que las bardas se encontraron pintadas el cinco de diciembre de dos mil quince; 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 las ciudades de Tecomán y 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 proceso electoral extraordinario de Gobernador en el estado de Colima, lo que contraviene los artículos 286, fracción IV y 288, fracción I, 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 proceso electoral extraordinario, para la elección de Gobernador del estado de Colima, previo al inicio de la campaña electoral.

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

del Partido Acción Nacional y su actual candidato en el estado de Colima.

VI. Intencionalidad. Existe inobservancia a la normativa electoral local, por el partido político y su candidato, sin que se advierta voluntad manifiesta para vulnerar el orden jurídico.

VII. 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, se carece de antecedente alguno que evidencie que el partido político y su actual candidato hubieren sido sancionados con antelación por la misma conducta.

Calificación.

Toda vez que la conducta implicó una puesta en riesgo de los bienes jurídicos tutelados; que no se advierte intencionalidad manifiesta para vulnerar el orden jurídico; que se trata de una conducta no reiterada, consistente en el hallazgo de dos bardas con contenido proselitista en el proceso electoral extraordinario, en una temporalidad (intercampaña), en donde la propaganda debe ser genérica, sin llamados explícitos o implícitos al voto; y que no existe reincidencia, se considera que la falta es **leve**.

SRE-PSL-1/2016

Por tanto, en concepto de esta Sala Especializada, se justifica la imposición de una **amonestación pública** al partido político y su candidato, en términos de lo previsto en el artículo 296, apartado A), fracción I, y apartado C), 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 los sujetos en cuestión han inobservado la norma electoral local.

Por lo que en el caso, al determinarse que el partido político y su actual candidato inobservaron la legislación electoral local, en el proceso electoral extraordinario, 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 Partido Acción Nacional y su actual candidato a Gobernador de Colima Jorge Luis Preciado Rodríguez consistente en la comisión de actos anticipados de campaña en el proceso electoral extraordinario.

SEGUNDO. Se impone al Partido Acción Nacional y su actual 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.

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos quien da fe.

SRE-PSL-1/2016

MAGISTRADO PRESIDENTE

CLICERIO COELLO GARCÉS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADA

GABRIELA VILLAFUERTE COELLO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ