



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARIOS

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

RECURSO DE APELACIÓN
EXPEDIENTE: SUP-RAP-243/2017
RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA
AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

En la Ciudad de México, a treinta de agosto de dos mil diecisiete, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95 fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la **RESOLUCIÓN** dictada en esta fecha, por la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, en el expediente al rubro indicado, siendo las **veintitrés horas con treinta minutos del día en que se actúa**, la suscrita actuario lo **NOTIFICA A LOS DEMÁS INTERESADOS** mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala Superior, anexando copia de la misma constante de sesenta y dos páginas con texto. DOY FE. -----

LA ACTUARIA

LIC. IRACEMA TENORIO CEBALLOS



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARIOS



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-243/2017

RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: RAMÓN
CUAUHTÉMOC VEGA MORALES

Ciudad de México a treinta de agosto de dos mil
diecisiete.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de
apelación identificado con el número de expediente
SUP-RAP-243/2017, interpuesto por Royfid Torres
González, en su carácter de representante
propietario del Partido de la Revolución Democrática
acreditado ante el Consejo General del Instituto
Nacional Electoral, a fin de impugnar la resolución
INE/CG318/2017, emitida por el citado Consejo, que
entre otras cuestiones, declaró fundado el
procedimiento sancionador ordinario
UT/SCG/Q/CG/21/2016, instaurado contra el aludido
instituto político y su entonces candidata a
Gobernadora del Estado de Colima.

RESULTANDOS

PRIMERO. Antecedentes. De lo narrado por el Partido de la Revolución Democrática en el escrito recursal, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1. Reforma constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el Decreto que reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, en el que se estableció que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, asimismo, que constituye la autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, que se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

2. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las



facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, respectivamente, ambas del Instituto Nacional Electoral, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.

3. Ley General de Partidos Políticos. En la citada fecha, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, en la que se establece, entre otras cuestiones: **a)** la distribución de competencias en materia de partidos políticos; **b)** los derechos y obligaciones de los partidos políticos; **c)** el financiamiento de los partidos políticos; **d)** el régimen financiero de los partidos políticos; **e)** la fiscalización de los partidos políticos; **f)** disposiciones aplicables de las agrupaciones políticas nacionales y a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político.

4. Reglamento de Fiscalización. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el acuerdo **INE/CG263/2014**, mediante el cual expidió el Reglamento de Fiscalización que abroga el Reglamento de la materia, aprobado mediante acuerdo INE/CG201/2011.

Posteriormente, el veintitrés de diciembre de dos mil

SUP-RAP-243/2017

catorce, en cumplimiento a la ejecutoria **SUP-RAP-207/2014** y sus **acumulados**, mediante acuerdo **INE/CG350/2014**, se modificó el acuerdo **INE/CG263/2014**, por el que se expidió el citado Reglamento.

5. Acuerdo CF/076/2015. El diecisiete de diciembre de dos mil quince, la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral¹ aprobó el Acuerdo CF/076/2015, por el que se emitieron los Lineamientos para la operación y el manejo del Sistema Integral de Fiscalización que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos, candidatos independientes y candidatos de representación proporcional, en los procesos de precampaña, campaña y ordinario.

6. Acuerdo INE/CG875/2016. El veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo **INE/CG875/2016**, por el que se *reformen y adicionan diversas disposiciones del reglamento de fiscalización, aprobado mediante acuerdo INE/CG263/2014 y, modificado a través de los acuerdos INE/CG350/2014, INE/CG1047/2015 e INE/CG320/2016.*

7.- Resolución INE/CG85/2016. El veintiséis de febrero

¹ En adelante Comisión de Fiscalización.



de dos mil dieciséis, el multicitado Consejo General aprobó la resolución INE/CG85/2016, en la cual detectó irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña del Partido de la Revolución Democrática, respecto de los ingresos y gastos de los candidatos al cargo de la gubernatura, correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el Estado de Colima.

Por consiguiente, ordenó dar vista al Secretario de dicho Consejo, para determinar lo que en derecho correspondiere.

8.- Vista y apertura del POS. El veintiuno de abril siguiente, se recibió en la Unidad Técnica Contencioso Electoral, oficio remitido por el Secretario del Instituto Nacional Electoral, por el que remitió a su vez, el oficio signado por el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización, así como dos discos formato CD-R certificados, relativos al Dictamen Consolidado.

De dicha documentación, la aludida Unidad Técnica, ordenó la apertura de diversos procedimientos ordinarios sancionadores, entre ellos, el identificado con la clave **UT/SCG/Q/CG/21/2016**, relativo al Considerando 18.3, inciso b), de la conclusión 9, de la resolución INE/CG85/2016, en la cual se detectaron diversas irregularidades encontradas en la revisión de

los informes de campaña del Partido de la Revolución Democrática, respecto de los ingresos y gastos de los candidatos al cargo de la gubernatura, correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el Estado de Colima.

SEGUNDO. Resolución impugnada. El catorce de julio de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dictó resolución en el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/21/2016, el cual se declaró fundado, imponiéndole diversas multas al Partido de la Revolución Democrática por haberse detectado diversas irregularidades de su entonces candidata a la gubernatura del Estado Colima, Martha María Zepeda del Toro.

TERCERO. Recurso de apelación. Inconforme con el referido Acuerdo, el veintiuno de julio dos mil diecisiete, el Partido de la Revolución Democrática a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación.

CUARTO. Trámite y Sustanciación. 1. Recepción de expediente en Sala Superior. Una vez tramitado el medio de impugnación al rubro indicado, el once de agosto de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-243/2017

INE/SCG/1377/2016, por el cual el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, remitió el escrito recursal con sus anexos; el informe circunstanciado correspondiente, y las demás constancias relacionados al mismo.

2. Turno. Por acuerdo de once de agosto del año en curso, emitido por la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral, se ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-243/2017**, y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para su sustanciación, en términos de lo dispuesto por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El referido proveído se cumplimentó mediante oficio TEPJF-SGA-4792/17, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional electoral federal, en la citada fecha.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el recurso y se admitió a trámite; y, posteriormente, al no existir diligencia pendiente de desahogar, se determinó cerrar la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución; y,

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción V, y 189, fracción I, inciso c), y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación promovido por un partido político nacional, a fin de controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en un procedimiento ordinario sancionador, en el que se le impuso diversas sanciones.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Se tienen por satisfechos, en los términos siguientes:

1. Forma. El recurso se presentó por escrito; se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien interpone el recurso en representación de la parte inconforme; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos que constituyen los antecedentes del caso y los agravios que se afirma causa el acto impugnado, así como los preceptos presuntamente violados.



2. Oportunidad. El medio de impugnación que se resuelve fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8º, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Se concluye lo anterior, toda vez que la resolución combatida concluyó el diecisiete de julio de dos mil diecisiete, tal y como se desprende de la parte conducente de la resolución impugnada que a continuación se cita:

*"Para los efectos legales a que haya lugar, la sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 14 de julio de 2017, en la que se aprobó la Resolución concluyó a las 19:46 horas del lunes **17 de julio del mismo año...**"*

Como se advierte de lo anterior, la resolución ahora combatida concluyó el diecisiete de julio del presente año, por tanto, si la demanda del presente recurso se interpuso el inmediato día veintiuno de julio, resulta inconcuso que dicho medio de impugnación fue interpuesto dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General adjetiva antes precisado.

3. Legitimación y personería. Dichos requisitos se encuentran satisfechos plenamente, en primer término, porque el presente recurso es interpuesto por parte legítima, pues quien actúa es un partido político, por lo tanto, con fundamento en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios

de Impugnación en Materia Electoral, se encuentra facultado para promover el medio impugnativo que se analiza.

Por lo que hace a la personería, también se encuentra satisfecha, pues la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, le reconoce a Royfid Torres González su calidad de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

4. Interés jurídico. Se colma el requisito de procedibilidad previsto en los artículos 40, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el partido político apelante impugna la resolución INE/CG318/2017 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el procedimiento sancionador ordinario número UT/SCG/Q/CG/21/2016, en la cual se le impuso diversas multas con motivo de las irregularidades detectadas en revisión del informe de campaña del Partido de la Revolución Democrática, respecto de los ingresos y gastos de los candidatos al cargo de la gubernatura, correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el Estado de Colima, la cual, en concepto del recurrente, es contraria a Derecho



Por tanto, con independencia de que le asista o no razón, en cuanto al fondo de la controversia planteada, se cumple el requisito de procedencia en estudio.

5. Definitividad y firmeza. También se reúnen estos requisitos, porque el recurso al rubro identificado se interpuso contra la resolución INE/CG318/2017 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la cual es definitiva y firme, para la procedibilidad del recurso de apelación, dado que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, cuya resolución pudiera tener como efecto revocar, anular, modificar o confirmar el acto controvertido.

En consecuencia, toda vez que la Sala Superior no advierte la existencia de causa de improcedencia, se abocará a estudiar el fondo del asunto.

TERCERO. Síntesis de agravios y estudio de fondo. Del escrito de demanda se desprende que el Partido de la Revolución Democrática controvierte la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificada con la clave CG-318-2017 que resolvió el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/CG/21/2016, por la que declaró fundado el procedimiento ordinario sancionador iniciado en contra del citado partido y de su entonces candidata a la Gubernatura de Colima en el proceso electoral, Martha

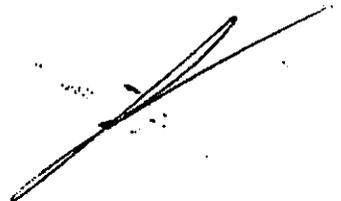
María Zepeda del Toro e impuso diversas sanciones.

Al respecto, el referido instituto político, señala sustancialmente como agravios los siguientes:

a) Señala que la resolución impugnada no se encuentra debidamente motivada y fundada, toda vez que existe una aseveración incongruente en relación a la conclusión 9.

Lo anterior, toda vez que la responsable basa su actuación en información que la Unidad Técnica de Fiscalización otorgó con la intención de integrar el procedimiento sancionador sin que sea información idónea ni eficaz para poder integrar el expediente de mérito.

Esto es, señala que de las fotografías que se encuentran en el expediente no podía desprenderse con toda certeza hechos que se pretendieron demostrar relacionados con la supuesta entrega de artículos dado que únicamente se aprecian hechos vagos e imprecisos al igual del contenido de las actas circunstanciadas levantadas por fedatarios electorales en los eventos de los días 6 y 13 de junio del 2015 en las ciudades de Colima y Tecomán.





TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-243/2017

Sostiene que en las actas circunstanciadas se precisa que existieron 200 pelotas y 25 roscas sin que existieran elementos de prueba fehacientes para tener por aceptado lo que los fedatarios anotaron en el acta y la toma de fotografías, por lo que se trataron de apreciaciones falsas y no de hechos ciertos y verdaderos, pues en la resolución impugnada no se hizo alusión a notas de remisión o facturas que acreditaran la existencia de dichos artículos y como consecuencia de las fotografías tampoco se visualizan tales cantidades, por lo que los documentos que la autoridad consideró en su determinación carecen de certeza y validez.

Por otra parte, señala que la responsable no aporta los elementos necesarios para el objetivo que pretendió acreditar, pues no se tuvo plena certeza del destino de los artículos que supuestamente se iban a rifar, ya que no se acreditó que se hubiesen entregado a los asistentes al evento.

Argumenta que el hecho de que hayan existido los bienes aludidos en los lugares en que se realizaron los eventos, no significa que se hayan entregado dado que no existe prueba fehaciente de que ello haya sucedido.

Sostiene que la Unidad Técnica de Fiscalización realizó la cantidad de cincuenta cuestionarios y que su resultado en nada abonó a la supuesta entrega de los artículos motivo del procedimiento sancionador en los eventos realizados el seis y trece de enero de dos mil dieciséis.

Esto es, señala que del resultado de la aplicación de los cuestionarios levantados, la autoridad administrativa reconoció que de la diligencia de seis de enero de dos mil dieciséis, en ningún momento hicieron constar la entrega de las pelotas de colores y las roscas de reyes, a las personas asistentes a los eventos respectivos, tal y como se establece en el acta correspondiente, y únicamente, se hizo una descripción de las características de dichos artículos, su cantidad y el lugar en que se encontraban, y se tomaron fotografías, que junto con lo asentado en actas hacen prueba de que estos artículos existieron y se encontraban en el lugar del evento pero nunca su entrega a los asistentes.

Por lo que se refiere a los electrodomésticos relacionados con el evento de trece de enero de dos mil dieciséis, efectuado en el Municipio Villa de Álvarez, Colima, se determinó en el acta circunstanciada que los instrumentos existieron pero que de ninguna forma se prueba que fueron entregados a los asistentes.



Por tanto, se trataron de apreciaciones subjetivas que transgreden la certeza, legalidad y objetividad, de ahí que no se acreditaron los hechos a que alude la responsable.

b) Se queja de la falta de congruencia de la resolución controvertida, ya que, por un lado, no existen elementos fehacientes que determinen que existió la transgresión a lo dispuesto en el artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y por otro lado impone indebidamente multas que consideraron aplicables al caso concreto.

Por otra parte, señala que la autoridad administrativa sancionadora se excedió en fijar una sanción consistente en multas que además de ser ilegales resultan ser desproporcionadas.

Lo anterior, en razón de que aplicó de forma errónea una multa de forma excesiva a la conducta que presuntamente realizaron los sujetos denunciados como si se tratara de una conducta de alta gravedad aplicando lo dispuesto en la fracción III, numeral 1 inciso a) e inciso c) fracción II del artículo 456 de la ley de la materia, máxime que no se probó la existencia de la misma.

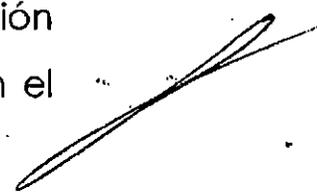
Pretensión, causa de pedir y *litis*.

La línea discursiva de los motivos de disenso, se orientan a demostrar la ilegalidad de la resolución recurrida, porque, en opinión del actor, del material probatorio que obró en el expediente no se acreditaron los hechos a que alude la responsable.

Su pretensión radica en que la Sala Superior revoque la resolución impugnada, para el efecto de que se emita una nueva en la que se considere la falta de acreditación de los hechos denunciados y, en consecuencia, no se sancione al partido actor y a su entonces candidata.

La causa de pedir se sustenta en que, en el caso, se debe revocar la resolución controvertida ante la insuficiencia de documentación comprobatoria que acredite los hechos materia del procedimiento.

Por tanto, el análisis del presente asunto, debe partir de la premisa de si la responsable fundó y motivó debidamente su resolución derivado de la valoración del material probatorio que obró en el expediente a efecto de acreditar la entrega de bienes objeto del procedimiento sancionador en actos de campaña de la entonces candidata del Partido de la Revolución Democrática Martha María Zepeda de la Toro en el





proceso electoral extraordinario 2015-2016 en el Estado de Colima.

Consideraciones de la Sala Superior.

A continuación, se estudiarán en forma conjunta los agravios de la síntesis respectiva al estar íntimamente relacionados entre sí, sin que ello cause afectación al actor, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1; intitulado "*Jurisprudencia*"; de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

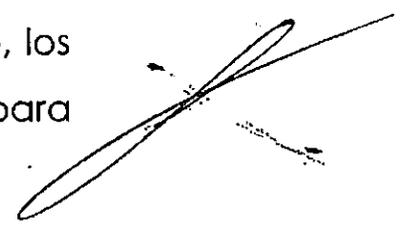
AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

En relación con los agravios por indebida valoración de pruebas, a juicio de esta Sala Superior, son sustancialmente **fundados** y suficientes para **revocar**, en lo que aquí interesa, la resolución controvertida, con base en los razonamientos que a continuación se precisan

En primer lugar, se estima conveniente precisar que la autoridad responsable, al emitir la resolución que por esta vía se impugna sostuvo, en lo que interesa, básicamente lo siguiente:

La responsable estableció que en el caso lo procedente era señalar, si se acreditaba o no, que el Partido de la Revolución Democrática y su entonces candidata a la gubernatura del Estado de Colima, hubiesen entregado artículos no permitidos por las normas de la materia, ya sea de forma directa o a través de cualquier sistema que haya implicado la entrega de un bien o servicio y que, presumiblemente, hubieran representado una dádiva al electorado colimense, durante la realización de los eventos de seis y trece de enero de dos mil dieciséis, en marco del referido proceso electoral extraordinario.

Señaló que se iban a estudiar, para cada evento, los elementos probatorios que obraban en autos para





TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-243/2017

determinar si resultaban suficientes para tener por acreditada de manera plena y fehaciente, la existencia de la conducta reprochada.

Estimó respecto al evento del seis de enero de dos mil dieciséis, que del acta circunstanciada elaborada por el personal de la Unidad Técnica de Fiscalización no se observó que se hiciera constar la entrega de las pelotas y rosca de reyes a los asistentes a dicho evento, sino que únicamente se hizo una descripción de las características de dichos artículos, su cantidad y el lugar en que se encontraban, y se tomaron fotografías, que junto con lo asentado en actas, producían prueba que los artículos existieron y se encontraban en el lugar del evento.

Asimismo, de manera expresa consideró que la referida acta circunstanciada no relata o menciona la forma en que se hubiera constatado que, tanto las pelotas como las roscas hayan sido entregadas a las personas ahí reunidas.

Así también, señaló que el material fotográfico sólo podía servir para acreditar la existencia de los bienes, ya que no se podía inferir que se hubiesen estado entregando, la forma o método con la cual se hizo, ni las personas que, en su caso, estuviesen entregando y recibiendo.

Por otra parte, estableció que en autos obraba el resultado del cuestionario aplicado a veinticinco (25) personas, relacionado con dicho evento, recabados por el personal del Instituto Nacional Electoral en el estado de Colima, cuyo resultado fue que, del universo consultado siete personas sabían que se realizó el evento, de esas siete, tres manifestaron haber asistido al evento, de esas tres, dos indicaron que durante el evento se entregaron pelotas de plástico y roscas de reyes, sin saber la cantidad aproximada de objetos que se entregaron; o si se llegó a entregar algún otro artículo; ni el nombre de la persona que las entregó y, únicamente una persona manifestó haber recibido "pelotas para los niños y un pedazo de rosca".

De ahí que considerara que dicha probanza, adminiculada a los demás elementos de prueba que estaban en el expediente (Acta circunstanciada u el material fotográfico) generaron la convicción suficiente y necesaria para afirmar que en el evento de seis de enero de dos mil dieciséis, se entregaron los referidos artículos materia del procedimiento sancionador, lo cual estaba prohibido a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona ya que generó una ayuda directa para las personas que las recibieron.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-243/2017

Respecto al evento del trece de enero de dos mil dieciséis, se estableció que se tenía acreditado que, en dicha fecha, el Partido de la Revolución Democrática y su entonces candidata, realizaron un evento público en el Jardín principal de colonia Villa de Izcalli, municipio Villa de Álvarez, Colima.

En el evento se acreditó la existencia de regalos que, presuntamente, serían entregados vía rifa o sorteo a los asistentes, entre los obsequios, en el acta circunstanciada se expuso: un (1) horno de microondas, una (1) licuadora, tres (3) relojes para pared, tres (3) utensilios para cocina, una (1) licuadora, una (1) batidora, dos (2) planchas, cinco (5) canastas con dulces y diversos utensilios para cocina.

Se adujo que, en el acta, los verificadores de la Unidad Técnica de Fiscalización en ningún momento hicieron constar la entrega de los mencionados enseres domésticos a las personas asistentes al respectivo evento.

Esto es, se señaló que se hizo una descripción de las características de dichos artículos, su cantidad y el lugar en que se encontraban, y se tomaron fotografías, que junto con lo asentado en el acta hacían prueba que los artículos existieron y se encontraban en el lugar del evento, mas no que fueron entregados.

Sin embargo, se dijo que había quedado evidenciado que los enseres domésticos fueron considerados como "regalos para rifas", lo que, en concepto de la responsable, en un primer momento permitió inferir que esos electrodomésticos pudieron ser entregados a los asistentes al evento en cita por medio de un juego de azar.

Por otra parte, se señaló que en autos obraba el resultado de un cuestionario aplicado a veinticinco personas, relacionado con este evento, recabados por el personal del Instituto Nacional Electoral en el estado de Colima, cuyo resultado fue que, del total de personas entrevistadas (25), solo una (1) de ellas tuvo conocimiento de la realización del evento, pero no asistió.

En ese tenor, se consideró que dicha probanza, por sí sola, no sería apta para acreditar la existencia del evento o de los enseres domésticos, mucho menos su entrega. No obstante, adminiculada con los demás elementos que obraban en autos, es decir, con la referida acta circunstanciada y las fotografías donde se advertían los referidos enseres domésticos, eran suficientes para acreditar, de manera fehaciente que, en el mencionado evento, la entonces candidata del Partido de la Revolución Democrática, entregó un



beneficio directo mediato o inmediato; en especie, el cual implicó la entrega de diversos bienes, ya sea por sí misma o interpósita persona, a los asistentes al evento de campaña en cita.

Hasta aquí lo argumentado por la responsable en la resolución impugnada.

Ahora bien, en términos del artículo 14, de la Constitución Federal, el derecho fundamental del debido proceso supone esencialmente que las partes involucradas en cualquier proceso o procedimiento deben contar con garantías que les permitan la defensa adecuada de sus derechos.

En el ámbito supranacional, este derecho fundamental también ha sido reconocido en diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, entre los cuales cabe citar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos², ha señalado que:

² Ver Corte IDH, caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 69

...si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, 'sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales' a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos...

Asimismo, ha interpretado que en todo momento las personas deben contar con amplias posibilidades de ser oídas y actuar en todo proceso³ emanado del Estado, lo cual es acorde también con el principio de legalidad, en virtud de que toda autoridad debe respetar los derechos fundamentales, así como fundar y motivar sus actos de molestia.

En ese contexto normativo, esta Sala Superior ha considerado que los procedimientos administrativos en los que las personas pueden verse afectadas en sus propiedades, posesiones o derechos, deben respetar las formalidades que rigen al debido proceso, por lo cual, debe garantizarse a los sujetos del procedimiento la oportunidad de:

a) Conocer las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos;

³ *Ibidem*, párr. 81



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-243/2017

- b). Exponer las posiciones, argumentos y alegatos que estime necesarios para su defensa;
- c) Ofrecer y aportar pruebas en apoyo a sus posiciones y alegatos, las cuales deben ser tomadas en consideración por la autoridad que debe resolver y,
- d) Obtener una resolución en la que se resuelvan las cuestiones debatidas.

En ese sentido, debe existir la posibilidad que, antes de finalizar el procedimiento, los sujetos interesados puedan presentar ante la autoridad correspondiente la información que estimen pertinente, así como las pruebas y alegatos, para que todo ello pueda ser valorado e incorporado en la resolución emitida por la autoridad, como parte de las razones que justifican la decisión, ya que bastaría que la autoridad pudiera conocer y retomar esos elementos antes de resolver, para estar en aptitud de dar una respuesta fundada y motivada en su resolución.

Es necesario destacar que el convencimiento otorga certeza respecto de una circunstancia de hecho y la prueba tiende a formar la convicción acerca de la exactitud en las afirmaciones de las partes sometidas a un procedimiento; dicho convencimiento tiene una labor fundamental, por lo que debe concatenar dos ideas: su racionalidad y su correspondencia aproximada con la realidad de los hechos.

No obstante, para que cualquier resolución se encuentre plenamente justificada, el simple convencimiento no es suficiente; de ahí la importancia de la motivación de la resolución y, además, que cada conclusión provenga de la valoración racional de todas las pruebas disponibles.

En un sistema legal de valoración probatoria, como en el sistema jurídico electoral mexicano, la autoridad asigna a la prueba el valor que el legislador ha establecido para ella, otorgando seguridad jurídica, pero no excluye la posibilidad para que la autoridad realice un razonamiento adecuado del material con el que cuente.

Lo anterior, implica expresar el razonamiento jurídico por medio del cual se han construido las inferencias y hacer mención de las pruebas que acrediten los hechos base, y de los criterios racionales que guiaron su valoración; esto es, que la autoridad explique el proceso racional que ha seguido para arribar a determinada conclusión.

En el recurso de apelación en análisis, el recurrente aduce que le causa perjuicio, al Partido de la Revolución Democrática, la resolución impugnada toda vez que, en su concepto, de la valoración del



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-243/2017

material probatorio que obró en el expediente no se acreditó la entrega de bienes objeto del procedimiento sancionador en actos de campaña de la entonces candidata del citado partido Martha María Zepeda de la Toro en el proceso electoral extraordinario 2015-2016 en el Estado de Colima.

Los motivos de disenso son **fundados**, toda vez que la resolución combatida resulta contraria a lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el referido precepto constitucional señala que todo acto de autoridad deberá cumplir con los requisitos mínimos indispensables para proporcionar una debida fundamentación y motivación.

Así, los actos y resoluciones de las autoridades, que se dicten en materia de fiscalización, deben seguir con el precepto constitucional en cuestión.

Es decir, por mandato constitucional, las autoridades fiscalizadoras deberán expresar las normas que dan sustento a su actuar, además de exponer, de forma clara, todas y cada una de las consideraciones que justifiquen la decisión que tomen, esto es, deberá encontrarse debidamente razonada la actualización de los supuestos normativos al caso concreto.

Además, la aludida motivación implica el pronunciamiento total y exhaustivo respecto de las pruebas aportadas al expediente, entendiendo a éstas, de forma ordinaria, como las que en su momento hayan sido admitidas al sumario.

Así, en el caso de la potestad fiscalizadora de las autoridades del Estado, las pruebas a valorar serán aquellas con las cuales se pretenda acreditar el hacer o no hacer por parte del gobernado.

En este sentido, resulta aplicable la jurisprudencia emitida por esta Sala Superior, identificada con la clave 12/2001⁴ cuyo rubro es del tenor siguiente:

"EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE".

Ahora bien, es de mencionar que la valoración probatoria tiene por fin conocer el mérito de convicción que puede deducirse de su contenido.

Por su parte, de forma ordinaria, los medios de prueba pueden ser valorados de forma individual o conjunta.

⁴ Consultable en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Volumen I, Jurisprudencia, p.p. 346-347.*





TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-243/2017

En cuanto a la valoración individual, es de precisar que ésta se refiere al alcance convictivo que pueda adquirir cada una de ellas, sin que exista intervención del valor otorgado a una diversa, lo que en ocasiones genera convicción suficiente para tener por acreditados los hechos que en ella se consignan.

Sin embargo, en cuanto a la valoración conjunta, es de mencionar que, regularmente, al desarrollarse el procedimiento lógico jurídico de la valoración, dentro de un proceso jurisdiccional, el juzgador debe de atender a la acreditación de las probanzas en su conjunto, ello al no existir alguna probanza que acredite los hechos controvertidos de forma individual.

En el caso concreto, de los elementos de prueba que valoró la responsable no era posible acreditar la entrega de los artículos materia del procedimiento sancionador, ya que lo único que se podía establecer fue su existencia más no su entrega.

Esto es, en autos no obraron los elementos suficientes que permitieran acreditar que la entrega de las pelotas, roscas de reyes y diversos enseres el día de los eventos partidistas celebrados los días seis y trece de enero de dos mil dieciséis, pues sólo administró las actas circunstanciadas respectivas elaboradas por el personal de la Unidad Técnica de Fiscalización,

diversas fotografías que no contenía la difusión de su entrega, y cuestionarios que se aplicaron a personas, sin que se encuentren en autos que dichos elementos permitieran concluir de manera fehaciente que se efectuó la entrega de los bienes en los términos referidos por la responsable.

Por tanto, del material probatorio sólo se tenía certeza de la fecha en que se practicaron las diligencias correspondientes tanto de los eventos partidistas en comento como de los cuestionarios aplicados a diversos ciudadanos y de la existencia de los artículos, pero no así de su entrega.

Es decir, si el único elemento que obraba en autos era indiciario, y no había alguno que hiciera prueba plena con el que se contrastara, y permitiera desvirtuar la aseveración del Partido de la Revolución Democrática, de que no se entregaron los artículos en los eventos aludidos, no se podía razonar de manera diferente y tener por actualizado el incumplimiento a la normativa electoral en la materia.

Lo anterior se corrobora con lo aducido por la responsable al momento de valorar el material probatorio, en el cual expone que ni de las actas circunstanciadas ni de las fotografías se podría obtener dato alguno sobre la supuesta entrega de los



bienes, y lo único que aduce es que respecto a la entrega de pelotas y rosca de reyes, de los cuestionarios efectuados a diversos ciudadanos sólo se pudo obtener en un solo caso, que había manifestado que se recibió una pelota y un pedazo de rosca de reyes.

Lo anterior se corrobora con lo siguiente:

Evento de seis de enero de dos mil dieciséis.

(...)

los verificadores de la referida Unidad Técnica, al practicar la diligencia de seis de enero de dos mil dieciséis, en ningún momento hicieron constar **la entrega** de las pelotas de colores y las roscas de reyes, a las personas asistentes a los eventos respectivos, como se advierte de la propia acta, sino que, únicamente, se hizo una descripción de las características de dichos artículos, su cantidad y el lugar en que se encontraban, y se tomaron fotografías, que junto con lo asentado en actas hacen prueba que estos artículos existieron y se encontraban en el lugar del evento. No obstante, en el acta no se relata o menciona **la forma en que se hubiera constatado que, tanto las pelotas como las roscas hayan sido entregadas a las personas ahí reunidas.**

(...)

Ahora bien, no pasa desapercibido que existe material fotográfico en el que es posible advertir algunas pelotas de plástico y roscas de reyes; sin embargo, las referidas fotografías sólo pueden servir para acreditar la existencia de las pelotas y las roscas, ya que tampoco se observa que se hubieran estado entregando, la forma o método con la cual se hizo, ni las personas que, en su caso, estuvieren entregando y recibiendo.

{...}

No obstante, en autos obra el resultado del cuestionario aplicado a las veinticinco (25) personas, relacionado con este evento, recabados por el personal del INE en el estado de Colima, cuyo resultado fue que, del universo consultado siete (7) personas saben que se realizó el evento, de esas siete (7), tres (3) manifestaron haber asistido al evento, de esas tres (3), dos (2) indicaron que durante el evento **se entregaron pelotas de plástico y roscas de reyes**, sin saber la cantidad aproximada de objetos que se entregaron; o si se llegó a entregar algún otro artículo; ni el nombre de la persona que las entregó y, únicamente **una (1) persona manifestó haber recibido "pelotas para los niños y un pedazo de rosca**.

La anterior probanza, adminiculada a los demás elementos que obran en autos, es decir, con el acta elaborada por el personal verificador de la UTF y las fotografías donde se advierten las pelotas y las roscas de reyes, generan la convicción suficiente y necesaria en esta autoridad para afirmar que en el evento de seis de enero de dos mil dieciséis, llevado a cabo en el marco del Proceso Extraordinario 2015-2016, la entonces candidata del PRD a la gubernatura de la referida entidad federativa entregó, un beneficio directo mediato o inmediato, en especie, a través de cualquier sistema, el cual implicó la entrega de un bien, ya sea por sí misma o interpósita persona, lo cual, de conformidad con lo establecido en el marco normativo, está estrictamente prohibido a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona.

{...}

Evento de trece de enero de dos mil dieciséis.

{...}

Al practicar la diligencia en cita, los verificadores de la UTF en ningún momento hicieron constar la entrega de los mencionados enseres domésticos a las personas asistentes al respectivo evento, tal como se advierte de la propia acta, sino que, únicamente, se



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-243/2017

hizo una descripción de las características de dichos artículos, su cantidad y el lugar en que se encontraban, y se tomaron fotografías, que junto con lo asentado en el acta hacen prueba que estos artículos existieron y se encontraban en el lugar del evento, mas no que fueron entregados.

No obstante lo anterior, es necesario resaltar que en esta acta también quedó evidenciado que los enseres domésticos descritos anteriormente fueron considerados como "regalos para rifas", lo que, en un primer acercamiento permite a esta autoridad inferir válidamente que esos electrodomésticos pudieron ser entregados a los asistentes al evento en cita por medio de un juego de azar, como se argumentará más adelante.

En efecto, en el acta de trece de enero, no se relata o menciona la forma en la que el personal de la referida unidad técnica constató la entrega de todos los bienes que asentó en la misma a las personas ahí reunidas, pero sí que hubo regalos para rifas.

(...)

Ahora bien, a partir del material fotográfico en el que es posible advertir los elementos descritos en la referida acta, puede afirmarse que quedó acreditada su existencia aunque no su entrega, de manera inequívoca; sin embargo, ésta puede presumirse derivado del método empleado para acceder a ellos, es decir, por medio de una rifa, que en una concepción común y general es un juego de azar en el cual, una persona adquiere, ya sea a título gratuito o con costo, un boleto, billete o cualquier otro medio que acredite su participación, el cual contiene un número de identificación o el nombre de la persona, mismo que si coincide con el número o nombre que, en el caso tuvieron los electrodomésticos, los haría acreedores a ellos o ganadores del juego.

Es decir, la entrega de estos enseres puede válidamente presumirse con base a las reglas de la lógica y a las máximas de la experiencia que nos indican que, si en un evento político, particularmente durante una campaña política en la que un candidato y el partido que lo postula, buscan obtener el voto de los ciudadanos, llevan a ese evento en

particular, artículos como los que nos ocupan, los exhiben, incluso con un moño, es para regalarlos, donarlos o distribuirlos, por cualquier método, entre los asistentes, pero más importante aún, es una forma o tipo de presión sobre esos ciudadanos, para decantarse precisamente por la opción que les regala, dona o provee de esos artículos, de conformidad con la ley electoral, pues obtienen un beneficio directo sin importar la forma.

Aunado a lo anterior, en autos obra el resultado del cuestionario aplicado a las veinticinco (25) personas, relacionado con este evento, recabados por el personal del INE en el estado de Colima, cuyo resultado fue que, del total de personas entrevistadas (25), solo una (1) de ellas tuvo conocimiento de la realización del evento, pero **no asistió**.

La anterior probanza, por sí sola no sería apta para acreditar la existencia del evento o de los enseres domésticos, mucho menos su entrega. No obstante, administrada con los demás elementos que obran en autos, es decir, con el acta elaborada por el personal verificador de la UTF y las fotografías donde se advierten los referidos enseres domésticos, son suficientes para acreditar, de manera fehaciente que, en el evento de trece de enero de dos mil dieciséis, llevado a cabo en el marco del Proceso Extraordinario, la entonces candidata del PRD, entregó un beneficio directo mediato o inmediato, en especie, a través de cualquier sistema, el cual implicó la entrega de diversos bienes, ya sea por sí misma o interpósita persona, a los asistentes al evento de campaña en cita.

(...)

Como se observa de lo antes señalado, si bien en el acta circunstanciada de seis de enero de dos mil dieciséis, diligenciada por el personal del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Colima, se desprende que una persona hizo mención de que en dicho evento recibió pelotas y un pedazo de rosca de reyes, no menos cierto es que tal afirmación no puede



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-243/2017

corroborar que se hayan entregado todos los artículos en comento y muchos menos que se hayan rifado enseres en el evento de trece de enero de dos mil dieciséis, ya que lo que aduce la responsable no se encuentra debidamente sustentada con algún otro medio de convicción que corrobore fehacientemente tal circunstancia, motivo por el cual no se puede tener certeza de que, efectivamente, los asistentes recibieron tales artículos en las fechas que refiere y, que ello dé lugar a tener por incumplida la normativa electoral.

De la concatenación de los medios de prueba que obraron en el expediente, esta autoridad considera que, a partir de las actas circunstanciadas, fotografías y cuestionarios, son insuficientes para advertir inobservancia alguna a la normativa electoral, esto es, si bien se acredita la existencia de los utilitarios, no se aporta dato alguno de su distribución de la totalidad de los artículos antes descritos.

En ese tenor, son insuficientes para acreditar la entrega de la totalidad de los bienes, máxime que no fueron robustecidas con otras probanzas de las cuales se pudieran desprender de forma oportuna dicha entrega.

Es menester mencionar que la responsable consideró la entrega de los artículos objeto del procedimiento respecto al evento de seis de enero de dos mil dieciséis, a través de la adminiculación de las actas circunstanciadas y fotografías, no obstante que **había aducido que no se había acreditado la entrega de los artículos** y de los cuestionarios que se realizaron a diversas personas donde de un universo de veinticinco sólo una manifestó haber recibido pelotas y un pedazo de rosca de reyes.

Esto es, del acta circunstanciada que se levantó con motivo de la entrevista y cuestionario aplicado a los ciudadanos de las calles circundantes a la plaza principal de la colonia palma real, sección II, Municipio de Tecomán, Colima, identificada con la clave INE/CIRC28/JD02/COL/09-03-2017, la cual obra en autos, se puede advertir que el vocal secretario de la Junta Distrital Ejecutiva 02 asentó que una ciudadana había manifestado ante él que sí recibió pelotas y un pedazo de rosca; sin embargo, de dicha acta no se acreditó en forma directa que se estaba entregando dichos artículos, máxime que la diligencia se suscribió el nueve de marzo de dos mil diecisiete, esto es, un año dos meses y tres días posteriores al evento partidista que fue el seis de enero de dos mil dieciséis y fue suscrita y firmada por el propio funcionario electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-243/2017

Por otra parte, también obra en autos el acta circunstanciada que se levantó con motivo de la entrevista y cuestionario aplicado a los ciudadanos de las referidas calles, identificada con la clave INE/CIRC24/JD02/COL/09-03-2017, en la cual se señala que una ciudadana manifestó que sí asistió al citado evento pero que no le regalaron o recibió algún obsequio o artículo, por lo que no tenía conocimiento de la supuesta entrega.

En ese tenor, existen dos actas que contienen datos de ciudadanos que sí acudieron al evento, pero que se contradicen en cuanto a la entrega de los artículos, ya que, por una parte, en un documento se señala que sí recibieron bienes y en otro se establece que no recibieron y que no se observó entrega alguna de artículos.

Por tanto, de dichos cuestionarios no es posible desprender la supuesta entrega de los bienes materia del procedimiento, máxime que no se encuentra adminiculada con otra prueba que acreditara fehacientemente los hechos que se contienen, ya que resultaba necesaria la concurrencia de otros elementos de prueba para así ser adminiculadas y perfeccionadas, además de que, como ya se dijo, existen cuestionarios que señalan sobre los mismos hechos cuestiones distintas, por lo que se contradicen

entre sí, demeritando el alcance que se les pretendió dar en cuanto a su valor probatorio.

De ahí que este órgano jurisdiccional considere que el referido cuestionario carece de valor probatorio pleno, pues en él sólo se contiene el simple dicho de la ciudadana, el cual es realizado un año, dos meses y tres días después del evento sobre el que pretende dejar constancia, faltando con ello a la inmediatez que debe de tener el acto.

Aunado a lo anterior, existe un diverso cuestionario que provoca que se contradigan entre sí, y de acuerdo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, a las que debe sujetarse el órgano resolutor para valorar las pruebas que obran en autos, no puede otorgarse valor probatorio a documentos que sin encontrarse adminiculados con algún otro medio de prueba describen hechos distintos, que sucedieron respecto del mismo evento, en igual fecha, pues resulta evidente que, como en el mismo ámbito espacial no pueden converger circunstancias distintas respecto del mismo evento, entonces, no hay certeza alguna de lo consignado en cualquiera de los documentos, al existir discordancia en los hechos narrados en ellos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-243/2017

Es decir, la responsable tuvo por acreditada la conducta infractora con el testimonio de una persona, mientras que, los veinticuatro restantes no corroboraron los hechos denunciados.

Además de que el testimonio no se rindió con la expeditéz necesaria.

Por otra parte, respecto al evento de trece de enero de dos mil dieciséis, la existencia de la irregularidad se efectuó con base en supuestas presunciones exponiendo a que "si en un evento político, particularmente durante una campaña política en la que un candidato y el partido que lo postula, buscan obtener el voto de los ciudadanos, llevan a ese evento en particular, artículos como los que nos ocupan, los exhiben, incluso con un moño, es para regalarlos, donarlos o distribuirlos, por cualquier método, entre los asistentes", sin que corrobora su dicho con algún otro elemento de prueba.

Es importante mencionar que el artículo 15 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización establece que la Unidad Técnica de Fiscalización se debe allegar de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar y sustanciar el expediente del procedimiento respectivo.

Tomando en cuenta lo anterior, la responsable incumplió con su función fiscalizadora, al dejar de valorar debidamente la documentación que obraba en autos.

Por lo anterior, conviene tener presente que para que dicha autoridad estuviera en posibilidad de imponer una sanción a los sujetos denunciados en el presente caso, en primer lugar, se debía acreditar la existencia de una conducta que pudiere infringir la normativa electoral, ello a través de elementos probatorios suficientes, posteriormente, que la misma sea imputable a un sujeto de derecho, como en el caso, a un partido político, candidata, etcétera.

Así, para que la responsable se encontrara en aptitud de conocer la veracidad de los hechos y la participación de las partes señaladas, debe contar con los elementos probatorios suficientes que le generaran convicción para arribar a alguna conclusión, en la cual se determine si se actualizó o no una infracción.

Cabe mencionar que en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-526/2016 y sus acumulados, relacionado con un procedimiento sancionador respecto de actos de campaña del entonces



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-243/2017

candidato postulado por la coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y del Trabajo, en la elección al cargo de la gubernatura, correspondiente al mismo proceso electoral extraordinario 2015-2016 en el Estado de Colima, se adujo que la constatación de la entrega directa y efectiva de los artículos descritos en las constancias de hechos, era un elemento esencial para la configuración de la hipótesis normativa en que se fundaron las sanciones impuestas, pues la sola existencia de una diligencia realizada por la autoridad, sin los elementos de pormenorización mínimos exigidos legal y jurisprudencialmente, que permitieran tener por acreditada plenamente la conducta reprochada era insuficiente para generar convicción alguna sobre los hechos que se pretenden establecer con la misma.

Asimismo, en los procedimientos administrativos sancionadores también rige el principio de presunción de inocencia, por lo tanto, si no está probada la conducta denunciada, se debe optar por lo más favorable al presunto infractor.

A través de esta garantía se exige, que las autoridades sancionadoras reciban o recaben pruebas idóneas, aptas y suficientes, con respeto irrestricto de todas las formalidades y requisitos del debido proceso legal, sin afectación no autorizada de los derechos

fundamentales, y mediante investigaciones exhaustivas y serias, dirigidas a conocer la verdad objetiva de los hechos denunciados y de los relacionados con ellos, respecto al objeto de la investigación, mientras no se cuente con los elementos con grado suficiente de convicción sobre la autoría o participación en los mismos del indiciado.

Para lo cual deberán realizarse todas las diligencias previsibles ordinariamente a su alcance, con atención a las reglas de la lógica y a las máximas de experiencia, dentro de la situación cultural y de aptitud media requerida para ocupar el cargo desempeñado por la autoridad investigadora, y que esto se haga a través de medios adecuados, con los cuales se agoten las posibilidades racionales de la investigación, de modo que, mientras la autoridad sancionadora no realice todas las diligencias necesarias en las condiciones descritas, el acusado se mantiene protegido por la presunción de inocencia, la cual desenvuelve su protección de manera absoluta, sin verse el indiciado en la necesidad de desplegar actividades probatorias a favor de su inocencia.

Por ende, la presunción de inocencia se constituye en el derecho del acusado a no sufrir una condena a menos que su responsabilidad haya quedado demostrada plenamente, a través de una actividad



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-243/2017

probatoria de cargo, obtenida de manera lícita, conforme a las correspondientes reglas procesales y que sea capaz de enervar al propio principio.

La presunción de inocencia es una presunción *iuris tantum*, que admite prueba en contrario, lo que se traduce en la actividad de la demostración total de la conducta sancionada, es decir, corresponde desvirtuarla a la parte acusadora

Ante esa situación, era necesario que la responsable investigara exhaustivamente los hechos, con el fin de recabar pruebas idóneas, adecuadas y suficientes que permitieran aclarar o tener un grado de certeza aceptable, de su autoría o participación en los hechos ilícitos.

Estimar lo contrario nos llevaría a decretar la acreditación de conductas infractoras de la ley electoral y, en consecuencia, imponer sanciones sobre la base de presunciones o meras suposiciones, lo cual atenta de forma directa los principios de presunción de inocencia y legalidad.

De ahí que se concluya que, de las consideraciones vertidas en la resolución controvertida, en correlación con las manifestaciones del recurrente, se pone en

evidencia que dicha determinación no realizó una debida valoración del cúmulo de pruebas,

Por lo que si la autoridad únicamente hizo notar la entrega de los artículos sin explicar o relacionar con exactitud porque con las supuestas envolturas para regalo (moños) o de lo aducido de las actas, fotografías y cuestionarios se podría constatar el otorgamiento de los bienes, máxime que había señalado que de su contenido no se advertía su entrega.

En consecuencia, la determinación emitida resulta contraria a derecho, pues la responsable omitió analizar debidamente el material probatorio que obraba en autos para generar la convicción suficiente en sus conclusiones.

Al haber resultado **fundado** lo alegado por el justiciable y suficiente para **revocar** la resolución impugnada, resulta innecesario que esta Sala Superior realice pronunciamiento alguno en torno al resto de sus agravios.

CUARTO. Efectos.

En esas condiciones, al quedar evidenciado que las pruebas en que fundó la autoridad sancionadora, no



son eficaces ni suficientes para tener por acreditado el acto de infracción imputado al partido impetrante, lo procedente es que esta Sala Superior **revoque**, lisa y llanamente, la resolución INE/CG318/2017, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que entre otras cuestiones, declaró fundado el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/CG/21/2016, instaurado contra el aludido instituto político y su entonces candidata a Gobernadora del Estado de Colima.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **revoca** la resolución controvertida, en términos de lo considerado en esta ejecutoria.

Notifíquese como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos lo resolvieron y firmaron las Magistradas y Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado

Reyes Rodríguez Mondragón, quien emite voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZANA

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MÓNICA ARAÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRA

MAGISTRADO

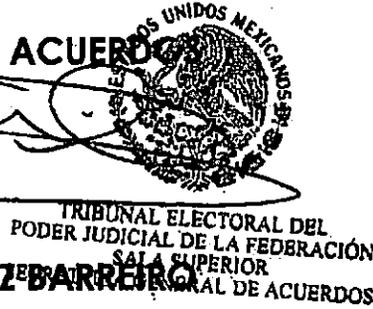
FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ





**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL ASUNTO SUP-RAP-
243/2017.⁵**

En esencia, disiento con lo resuelto en el sentido de que la valoración de las pruebas realizada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral fue indebida. Para mí, el estudio de los elementos probatorios que realizó la autoridad electoral fue suficiente para inferir razonablemente la verosimilitud de la distribución de artículos que implican un beneficio no permitido en eventos de campaña electoral de la entonces candidata a la gubernatura en el estado de Colima, lo cual está prohibido en el artículo 209, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁶

1. Posición de la mayoría

En la sentencia se concluye que la autoridad electoral no contaba con los elementos para tener por acreditadas las infracciones previstas en los párrafos 4 y 5 del artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistentes en: i) la distribución de artículos promocionales utilitarios de material distinto al textil; y ii) la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio, directo o indirecto, mediato o inmediato, en especie o en efectivo.

A consideración de la mayoría, de las actas aportadas

⁵ Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁶ Un criterio similar sostuve en mi voto particular en el recurso de apelación SUP-RAP-526/2017.

por la Unidad Técnica de Fiscalización del INE (con las respectivas fotografías) y de los cuestionarios realizados por la Junta Local de Colima a cincuenta ciudadanos, no se demuestra la entrega de pelotas, roscas de reyes y electrodomésticos (un horno de microondas, dos licuadoras, tres relojes de pared, tres utensilios para cocina, una batidora, dos planchas y cinco canastas con dulces y utensilios para cocina) a los asistentes de los eventos de campaña.

En la sentencia se desarrollan las siguientes consideraciones dirigidas a justificar la insuficiencia de las pruebas para demostrar las infracciones:

- No se hizo constar la entrega de los artículos que observaron, únicamente consta su existencia.
- Se limitan a enumerar una serie de artículos que se observaron en los eventos (pelotas, roscas y electrodomésticos), pero en las constancias fueron omisos en asentar que estos artículos hubiesen sido entregados a quienes asistieron a los eventos, o que se hubiesen distribuido por los organizadores de los eventos, con el propósito de hacer proselitismo en favor de la entonces candidata a la gubernatura.
- De la evidencia fotográfica tampoco se aprecia la entrega de dicho material o las condiciones en que su hubiera realizado la repartición.



- Solo se tenía certeza de la fecha en que se practicaron las diligencias correspondientes, tanto de los eventos partidistas, como de los cuestionarios aplicados.

- Que de los cuestionarios no es posible desprender la supuesta entrega de los bienes materia del procedimiento, máxime que no se encuentran adminiculados con otra prueba que acreditara fehacientemente los hechos que se contienen.

Como puede apreciarse, en la sentencia se sostiene que de las pruebas solamente es posible tener por acreditada la existencia de los materiales en distintos eventos de una campaña electoral, pero no que se hubiesen distribuido entre los asistentes.

Asimismo, se hace un desarrollo del contenido de la garantía de presunción de inocencia y se dice que la determinación del INE supuso su vulneración, porque se tuvo por actualizada la infracción –y se impuso la sanción correspondiente– sin que se investigaran exhaustivamente los hechos, con el fin de recabar pruebas idóneas, adecuadas y suficientes o tener un grado de certeza aceptable.

2. Razones por las que disiento de la posición mayoritaria

En mi opinión, el criterio de la mayoría tiene varias implicaciones negativas para la fiscalización: i) se

construye un estándar probatorio demasiado riguroso que podría provocar que las conductas irregulares que se desarrollen en el marco de los procesos electorales queden impunes; ii) se desvirtúa incorrectamente el valor de las actas y demás constancias generadas por funcionarios electorales; y iii) se simplifica la posibilidad y alcance de desprender indicios respecto a determinados hechos a partir de la constatación plena de otros que, además, fueron consentidos por los quejosos al haber sido sancionados por la naturaleza de campaña de los mismos artículos objeto de este juicio.

Para justificar por qué estimo que en el caso concreto la autoridad electoral tenía los elementos para tener por demostrada la irregularidad me centraré en dos aspectos: i) el empleo de indicios e inferencias lógicas para tener por demostrada la entrega de los artículos utilitarios; y ii) la existencia de una resolución firme en la que se determinó la obligación que se tenía de reportar los artículos empleados en los eventos de campaña electoral identificados.

2.1. La prueba indiciaria y la presunción de inocencia

Comparto lo señalado en el proyecto en cuanto a que en los procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral se debe observar la garantía de presunción de inocencia, en tanto aquéllos suponen una manifestación de la potestad punitiva del Estado.



Esta garantía tiene varias dimensiones y, por tanto, se traduce en exigencias de distinto tipo para las autoridades estatales que intervienen en un proceso sancionador⁷, como que la carga de la prueba sobre la culpabilidad recae en la autoridad competente.

Al respecto, debe de tomarse en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la aplicación de la garantía de presunción de inocencia es aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores, pero con los matices o modulaciones correspondientes.⁸

Así, de la presunción de inocencia también se obtiene un mandato en el sentido de que no se puede determinar la responsabilidad de una persona salvo que esté plenamente demostrada. No obstante, dicha garantía no supone la imposibilidad de que se tomen en cuenta pruebas indiciarias o circunstanciales para ello.⁹

⁷ Véanse las tesis jurisprudencia de rubro: i) "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA". 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091; ii) "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA". 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093; y iii) "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO PROCESAL". 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 497, número de registro 2006092.

⁸ Con apoyo en la tesis de jurisprudencia de rubro: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES". 10ª Época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 41, número de registro 2006590.

⁹ En un sentido semejante, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha determinado que el derecho a la presunción de inocencia no es absoluto, en tanto que las presunciones de hecho o de derecho pueden operar en cualquier sistema penal y, en principio, no están prohibidos por el Convenio Europeo de Derechos Humanos, siempre que la regulación se mantenga en los límites razonables y se

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha admitido el uso de ese tipo de elementos probatorios, siempre y cuando se cumpla con dos requisitos: i) que la inferencia lógica sea razonable, es decir, que "responda plenamente a las reglas de la lógica y la experiencia"; y ii) "que de los hechos base acreditados fluya, como conclusión natural, el dato que se intenta demostrar, existiendo un enlace directo entre los mismos".¹⁰

Con apoyo en este criterio, considero imprecisas las consideraciones de la sentencia orientadas a soportar que era indispensable que en las actas de los funcionarios de la Unidad Técnica de Fiscalización se certificara si los artículos efectivamente se habían distribuido entre los asistentes de los eventos de campaña.

Si bien es deseable que una autoridad levante actas lo más precisas y claras sobre los hechos constatados, una autoridad electoral puede apoyarse válidamente en elementos de carácter indiciario que se desprendan de otras circunstancias de hecho sobre las que tenga certeza, tal como se hizo en la resolución impugnada.

A continuación se precisa el razonamiento seguido por la autoridad electoral para considerar que se

tome en cuenta el derecho de defensa. Caso *Falk v. Netherlands*. 19 de octubre de 2014. 66273/01.

¹⁰ De conformidad con la tesis de rubro: "PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. REQUISITOS QUE DEBE CUMPLIR LA INFERENCIA LÓGICA PARA QUE LA MISMA SE PUEDA ACTUALIZAR". 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2, página 1056, número de registro 2004755.



demonstró la entrega de los artículos en los actos de campaña electoral.

En la resolución impugnada la autoridad electoral se apoyó principalmente en las copias certificadas de las constancias de hechos de inspección de propaganda electoral y en las fotografías efectuadas por funcionarios de la Unidad Técnica de Fiscalización. Esas constancias se calificaron como documentales públicas que tienen valor probatorio pleno.

De su análisis se tuvo por acreditada la realización de los siguientes eventos, en los cuales se identificó la existencia de los artículos que se especifican respecto a cada uno:

- Evento realizado en la plaza principal de la colonia Palma Real, II sección, en el municipio de Tecomán, Colima, el seis de enero de dos mil dieciséis, en el cual se advirtió la existencia de veinticinco roscas de reyes y doscientas pelotas de colores.
- Evento celebrado en el jardín principal de la colonia Villa Izcalli, en el municipio de Villa de Álvarez, Colima, el trece de enero de dos mil dieciséis, en el que se apreció la existencia de un horno de microondas, dos licuadoras, tres relojes de pared, tres utensilios para cocina, una batidora, dos planchas y cinco canastas con dulces y utensilios para cocina.

Asimismo, derivado de las diligencias hechas por la autoridad, existen los cuestionarios aplicados a cincuenta ciudadanos. Veinticinco fueron entrevistados en domicilios circundantes a la Plaza Principal de la colonia Palma Real Sección II, Municipio de Tecomán, Colima o sus inmediaciones; y los restantes veinticinco, en los domicilios aledaños al Jardín principal de la colonia Villa Izcalli, Municipio de Villa de Álvarez, Colima o sus inmediaciones.

Como se aprecia, la autoridad electoral expresa que **tiene por demostrada la distribución de los bienes mencionados, aunque omite detallar cómo es que a partir de la constatación sobre la presencia de estos bienes en los eventos de carácter político-electoral deduce dicha conclusión.**

En este punto, si bien la autoridad electoral no establece de manera clara el curso que siguió su razonamiento, estimo que su conclusión sí tuvo sustento en una inferencia razonable derivada de la verosimilitud de las circunstancias que tuvo por demostradas. Esta inferencia podría expresarse de la siguiente manera: la certeza respecto a la existencia de determinados artículos (pelotas, roscas de reyes y artículos electrodomésticos) en un evento de campaña electoral, es decir, de carácter proselitista, lleva a concluir –de manera justificada y verosímil– que los mismos fueron distribuidos entre quienes asistieron al mismo.



Este tipo de eventos se organizan con el ánimo de generar un acercamiento con el electorado y exponer la plataforma político-electoral de la candidatura y, como consecuencia, convencer a la ciudadanía para que la respalde.

No obstante, también debe tomarse en cuenta que es una práctica común que en los actos de campaña se distribuyan artículos promocionales o de distinto carácter, con el ánimo de obtener la simpatía del electorado presente. La licitud de esta repartición en un caso concreto dependerá de que se sujete a las limitaciones que se establecen en la legislación.

Es así que la inferencia lógica respecto a la distribución de los artículos es razonable y verosímil, pues atiende a las reglas de la experiencia. Además, lo explicado también permite sostener que una inferencia en sentido contrario –esto es, que si bien existieron ciertos artículos en un evento proselitista no se repartieron– resulta inverosímil.

En el caso concreto, de las circunstancias plenamente acreditadas (la existencia de ciertos bienes en eventos de campaña) se desprende, como consecuencia natural, la distribución de los mismos entre los asistentes. De esta manera, se considera que la conclusión de la autoridad electoral respecto a la repartición de los artículos fue correcta.

2.2. La existencia de una decisión firme de la autoridad electoral en la que se determinó que los artículos identificados en los eventos debieron reportarse como parte del gasto de campaña

La postura anterior cobra aún mayor relevancia si se atiende al hecho de que los artículos que son objeto de sanción en la resolución ahora impugnada también fueron materia de análisis en la decisión dictada por el Consejo General del INE con la clave INE/CG85/2016.¹¹

En dicha resolución se determinó, en la parte que interesa, que el Partido de la Revolución Democrática *no identificó el origen de los recursos con los que se adquirieron los bienes, con un valor determinado en \$13,182.00, que beneficiaron a la candidata, aunado a que no tienen objeto partidista*, circunstancia que, cabe destacar, fue determinada a partir de las actas de verificación cuyo alcance probatorio es desestimado por la mayoría de los integrantes de esta Sala en el asunto que se resuelve, pero que, en ese momento, **no fue reclamado por el ahora recurrente**. Desde mi concepto, que no haya sido reclamado por el ahora recurrente, genera un indicio mayor respecto de la entrega de dichos artículos en eventos agendados por la propia candidata y que no fueron cuestionados al momento de advertirse la omisión de su registro en el Sistema Integral de Fiscalización.

¹¹ Respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña respecto de los ingresos y gastos de los candidatos de los partidos políticos al cargo de Gobernador, correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016, en el estado de Colima.



En efecto, de la resolución precisada en el párrafo que antecede se desprende, específicamente en la **conclusión 9** no impugnada, que el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

Dicha determinación tuvo, entre otros efectos, el que se diera vista a la Secretaría del Consejo General para que en ejercicio de sus atribuciones determinara lo conducente, al no identificar el origen de los recursos ya que los bienes no tienen objeto partidista.

Ahora bien, la determinación precisada, que se insiste no fue impugnada, tuvo como sustento las actas que generó la autoridad electoral en las diversas **visitas de verificación** realizadas conforme a la agenda de los eventos de campaña de la entonces candidata, en los términos que se exponen a continuación:¹²

Derivado de las visitas de verificación a eventos de campaña reportados en la agenda de la candidata C. Martha María Zepeda del Toro, se observó una rifa de electrodomésticos, así como la entrega de pelotas y roscas de reyes; sin embargo, no se identificó el objeto partidista del gasto. A continuación se detalla el caso en cuestión:

¹² Consultable en el *Dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la revisión de los informes de campaña respecto de los ingresos y gastos de los candidatos al cargo de Gobernador, correspondientes al proceso electoral local extraordinario 2015-2016, en el estado de Colima.*

SUP-RAP-243/2017

LUGAR DEL EVENTO	FECHA DE EVENTO	HALLAZGOS	
		CANTIDAD	CONCEPTO
Plaza municipal Colonia Palma Real II Sección	06-01-16	200	Pelotas
		25	Roscas de reyes
Jardín principal Col. Villa Izcalli, Villa de Álvarez Colima	13-01-16	1	Horno de microondas
		2	Licudadora
		3	Relojes de pared
		1	Batidora
		2	Planchas

Es preciso señalar que esta autoridad electoral tiene como atribución la de vigilar que los recursos que ejerzan los partidos políticos se apliquen estricta e invariablemente en las actividades señaladas en la normatividad, siendo éstas las relativas a los gastos de campaña.

Al respecto, el partido no dio respuesta al desahogar el oficio de errores y omisiones, por tal razón la observación quedó como no atendida.

De lo anterior es posible afirmar que la sanción por no identificar el origen de los recursos y que los bienes por concepto de pelotas, roscas de reyes y aparatos electrodomésticos **entregados** en los eventos celebrados en la Plaza Principal de la colonia Palma Real Sección II, Municipio de Tecomán y en el Jardín principal de la colonia Villa Izcalli, Municipio de Villa de Álvarez, que son motivo de análisis en el presente asunto, tuvieron como sustento las actas de verificación realizadas por la autoridad electoral **cuyos alcances probatorios no fueron cuestionados** en su oportunidad ante este órgano jurisdiccional, pero que ahora son desestimados por la mayoría de los integrantes



de esta Sala Superior, al considerarse insuficientes para acreditar la entrega de esos artículos.

La falta de impugnación respecto a su alcance probatorio, el cual quedó firme, genera un indicio mayor para considerar que esos bienes sí fueron entregados en los actos de campaña agendados y organizados por el partido y su entonces candidata a la gubernatura del estado de Colima.

No sería congruente considerar la existencia y aceptación por parte del partido recurrente de una sanción en materia de fiscalización por la omisión de identificar el origen de los recursos y que los bienes no tienen objeto partidista con motivo de diversos artículos exclusivamente observados en la celebración de dos eventos proselitistas en el contexto de un proceso electoral —*cuya finalidad es la obtención del voto*—, sin que pueda generarse la presunción de que su existencia implica su distribución y, consecuentemente, para el caso que se analiza, la entrega de artículos no permitidos por la legislación electoral.

Con base en los razonamientos desarrollados en el presente, considero que el argumento de los recurrentes resulta infundado.

3. Sobre la calificación de las infracciones por parte de la autoridad electoral

A manera de reflexión, considero que en casos como el que se analiza es pertinente distinguir entre las prohibiciones contempladas en los párrafos 4 y 5 del artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Como se explicó, en la resolución impugnada se tuvieron por actualizadas las infracciones contenidas en los párrafos 4 y 5 del artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales: i) la distribución de artículos promocionales utilitarios creados con materiales no textiles; y ii) la entrega de cualquier material que implique un beneficio para las personas.

En mi opinión, los hechos acreditados únicamente eran susceptibles de materializar, en su caso, la infracción prevista en el párrafo 5 del artículo 209 del mencionado ordenamiento.

El párrafo 4 de la disposición legal señalada establece que "[l]os artículos promocionales utilitarios sólo podrán ser elaborados con material textil". En el párrafo 3 del mismo precepto se estipula que deben entenderse como "artículos promocionales utilitarios" los que "contengan imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición o candidato que lo distribuye".

En cambio, en el párrafo 5 del artículo 209 de la ley se establece la prohibición –dirigida a los partidos,



candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona— de entregar cualquier tipo de material “en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona”.

Al respecto, es pertinente recordar que la disposición legal antes se refería al material “que contuviera propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos”, porción que fue declarada inválida en la Acción de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas. El razonamiento que siguió la Suprema Corte de Justicia de la Nación consistió en que el condicionamiento respecto a un contenido específico del material —esto es, que forzosamente debía contener propaganda alusiva al partido o candidato— impedía la protección en contra de la coacción o inducción al voto a cambio de dádivas, que era la finalidad perseguida con el precepto. Ello porque si en los bienes no se plasmaba propaganda electoral, entonces no habría manera de imponer una sanción cuando se entreguen los mismos a cambio del sufragio. En ese sentido, razonó que la coacción del voto se produce en todo caso, con independencia de que los bienes incluyan o no propaganda de carácter electoral.

En atención a las ideas desarrolladas, los párrafos 4 y 5 del artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales tienen objetos distintos de regulación. Mientras que el primero se refiere a

los "artículos promocionales utilitarios", definición en la que sólo queda comprendida la propaganda de carácter electoral, es decir, la que contiene imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y propuestas de un partido político, una coalición o una candidatura; el segundo comprende también a aquellos artículos que no contienen propaganda política o electoral:

Así las cosas, cuando en un caso concreto los artículos que se hubiesen entregado no contengan propaganda electoral y, por tanto, no puedan calificarse como "artículos promocionales utilitarios", entonces la autoridad no debe tener por actualizada la infracción contenida en el párrafo 4 del artículo 209 de la ley.

En ese sentido, la entrega de bienes como pelotas, roscas de reyes o electrodomésticos, respecto a los cuales no es razonable exigir que se fabriquen con material textil, únicamente puede sancionarse a partir de lo dispuesto en el párrafo 5 de la mencionada disposición legal.

MAGISTRADO



REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN