

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-169/2011

**ACTORA: COALICIÓN “UNIDOS
PODEMOS MÁS”**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO DE
MÉXICO**

**MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIOS: ALEJANDRA DÍAZ
GARCÍA, CARLOS FERRER SILVA Y
ARTURO ESPINOSA SILIS**

México, Distrito Federal, a veintinueve de junio de dos mil once.

VISTOS para resolver los autos del juicio de revisión constitucional electoral, identificado con la clave **SUP-JRC-169/2011**, promovido, *per saltum*, por la Coalición “Unidos Podemos Más”, en contra de la resolución de veinticuatro de junio del presente año, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en el expediente **EDOMEX/PRD/EAV/013/2011/03**, en la cual se declara infundada la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de Eruviel Ávila Villegas, candidato a Gobernador postulado por la Coalición “Unidos por ti” integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, y

RESULTANDO

I. *Antecedentes.* Del escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

a) El dos de enero de dos mil once dio inicio el proceso electoral a fin de elegir Gobernador en el Estado de México.

b) El treinta de marzo del presente año, Marcos Álvarez Pérez, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, presentó queja en contra de Eruviel Ávila Villegas, candidato a Gobernador postulado por el Partido Revolucionario Institucional, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, solicitando el dictado de las medidas cautelares necesarias para hacer cesar las violaciones denunciadas. Dicho escrito motivó la integración del expediente EDOMEX/PRD/EAV/013/2011/03.

Asimismo, mediante escrito de treinta y uno del mismo mes y año, el promovente, en su carácter de denunciante, ofreció pruebas supervenientes.

c) El dos de abril del año en curso, Marcos Álvarez Pérez, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, promovió ante el Consejero Presidente del referido Instituto, juicio de revisión constitucional electoral, con el fin de impugnar la omisión de la responsable de

pronunciarse respecto de las medidas cautelares solicitadas en el escrito de queja que motivó la integración del referido expediente.

Dicho juicio fue radicado ante esta Sala Superior, bajo el número de expediente SUP-JRC-91/2011.

d) El tres de abril inmediato, el Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral del Estado de México, determinó no ha lugar a acordar favorablemente la implementación de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso.

e) El seis de abril del año que transcurre, este órgano jurisdiccional resolvió desechar el juicio de revisión constitucional electoral señalado, en razón de que el mismo quedó sin materia, derivado de la determinación del referido Secretario Ejecutivo, respecto a la adopción de medidas cautelares.

f) El veinticuatro de junio del presente año, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México resolvió el procedimiento especial sancionador de referencia, en el sentido siguiente:

“ÚNICO. SE DECLARA INFUNDADA LA QUEJA presentada por el Partido de la Revolución Democrática en contra de Eruviel Ávila Villegas por la comisión de actos anticipados de campaña.”

II. *Juicio de revisión constitucional electoral.* El veinticinco de junio del año en curso, Horacio Duarte Olivares, representante suplente de la Coalición “Unidos Podemos Más”, ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de

México promovió, *per saltum*, juicio de revisión constitucional electoral, a fin de impugnar la resolución señalada anteriormente.

III. *Recepción de expediente en Sala Superior.* Mediante oficio IEEM/SEG/6839/2011 de veintiséis de junio de dos mil once, recibido en la misma fecha en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, la autoridad responsable remitió el expediente CG-SEG-JRC-016/2011 integrado con la demanda de juicio de revisión constitucional electoral y anexos correspondientes, el informe circunstanciado y demás documentación necesaria para la resolución del asunto.

IV. *Turno de expediente.* Mediante acuerdo de veintisiete de junio de junio del año en curso, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente respectivo y registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave SUP-JRC-169/2011 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos previstos en los artículos 19 y 92 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio número TEPJF-SGA-6326/11, signado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

V. *Admisión y cierre de instrucción.* En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda y declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. *Jurisdicción y competencia.* El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por la Coalición “Unidos Podemos Más” integrada por el Partido de la Revolución Democrática, el Partido del Trabajo y Convergencia, en contra de la resolución de veinticuatro de junio de dos mil once, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, dentro del procedimiento sancionador EDOMEX/PRD/EAV/013/2011/03, iniciado por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de Eruviel Ávila Villegas, candidato a Gobernador de la Coalición “Unidos por ti” integrada por los Partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña y, como consecuencia, ante esta instancia, la coalición actora solicita la cancelación de su registro como candidato para contender por el cargo de titular del Ejecutivo del Estado de México.

Por tanto, si la impugnación está vinculada con la elección de Gobernador del Estado de México, resulta claro que esta Sala Superior es competente para conocer del juicio constitucional.

SEGUNDO. *Requisitos de la demanda, presupuestos procesales y requisitos especiales de procedibilidad.* En el medio de impugnación que se analiza, se encuentran satisfechos los presupuestos procesales y requisitos especiales de procedibilidad, como se argumenta a continuación.

Presupuestos procesales.

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable. En dicho escrito, además de que consta el nombre y firma de quien promueve en nombre de la Coalición “Unidos Podemos Más”, se identifica el acto impugnado y a la autoridad responsable, asimismo, se mencionan los hechos materia de la impugnación y se expresan los agravios que se estiman pertinentes.

2. Oportunidad. El juicio fue promovido dentro del plazo de cuatro días establecido por el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues la resolución impugnada se notificó a la coalición actora el veinticuatro de junio de dos mil once y la demanda se presentó el veinticinco inmediato.

3. Legitimación y personería. En conformidad con lo establecido en el artículo 88, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio de revisión constitucional electoral únicamente puede ser

promovido por los partidos políticos, a través de sus representantes legítimos.

Cabe tener presente que esta Sala Superior ha sostenido el criterio relativo a que una coalición se encuentra integrada por ese tipo de entidades de interés público, por ende, válidamente puede promover medios impugnativos en materia electoral. Lo anterior, se corrobora con la jurisprudencia de rubro: **COALICIÓN, TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS EN MATERIA ELECTORAL**¹.

En este orden de ideas, es evidente que en el caso, se colman los extremos requeridos por el presupuesto procesal de referencia, pues el presente medio de impugnación fue promovido por la Coalición “Unidos Podemos Más” integrada por los partidos políticos nacionales de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, cuya demanda fue presentada por su representante suplente acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, calidad que es reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado, en términos del artículo 88, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Requisitos especiales. Por cuanto hace a los requisitos especiales de procedibilidad previstos en el artículo 86, párrafo 1, de la mencionada ley adjetiva electoral, al estudiar la demanda presentada se tiene lo siguiente:

¹ Consultable en la Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1 Jurisprudencia, clave 21/2002, página 164.

1. Actos definitivos y firmes. En el caso se encuentra justificado el conocimiento *per saltum* del asunto por parte de esta Sala Superior.

Los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 86, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procede contra actos y resoluciones definitivas y firmes, por lo que se exige el agotamiento de todas las instancias previas establecidas en la Ley, en virtud de las cuales se puedan haber modificado, revocado o anulado.

Al respecto, este órgano jurisdiccional ha sostenido que el principio de definitividad, rector del juicio de revisión constitucional electoral, se cumple cuando se agotan previamente a la promoción de éste, las instancias que reúnan las dos características siguientes: a) Que sean las idóneas, conforme a las leyes locales respectivas, para impugnar el acto o resolución electoral de que se trate, y b) Que conforme a los propios ordenamientos sean aptas para modificarlos, revocarlos o anularlos.

Bajo esta premisa, la exigencia de agotar las instancias previas tiene como presupuesto que éstas sean idóneas, aptas, suficientes y eficaces para alcanzar las pretensiones de los justiciables en el pleno uso y goce del derecho presuntamente violado, pues sólo de esta manera se da cumplimiento a la máxima constitucional de una impartición de justicia de manera

expedita, pronta y completa, además de otorgar racionalidad a la cadena impugnativa, en tanto que, para estar en aptitud de acudir a un órgano de jurisdicción excepcional y extraordinario, los justiciables debieron acudir previamente a los medios de defensa e impugnación viables.

Asimismo, este órgano jurisdiccional ha considerado que cuando el agotamiento previo de los medios de impugnación, se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites que existen y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, entonces debe tenerse por cumplido el requisito en cuestión.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia número 9/2001, cuyo rubro es: **"DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO"**.

En el presente asunto se impugna la resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, dentro del procedimiento sancionador incoado por el Partido de la Revolución Democrática, en contra del candidato a Gobernador postulado por el Partido Revolucionario Institucional, Eruviel Ávila Villegas, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, por lo que solicita la cancelación de su registro como candidato a Gobernador.

De esa forma, el acto sobre el cual versa la controversia que se propone conozca esta Sala Superior, indudablemente se vincula con el proceso electoral que se desarrolla actualmente en el Estado de México, cuya elección tendrá verificativo el próximo tres de julio.

Por tanto, de considerar que la coalición actora debe agotar, antes de acudir a esta jurisdicción federal, la promoción del recurso de apelación ante el Tribunal Electoral del Estado de México, en términos de lo dispuesto en el artículo 302 bis, fracción II, inciso a), del Código Electoral para el Estado de México, ello podría implicar la extinción del derecho alegado, si se toma en consideración que la temática planteada versa sobre supuesta realización de actos anticipados de campaña, que de resultar cierto, podría dar como consecuencia, entre otras, la pérdida del registro de Eruviel Ávila Villegas, como candidato a Gobernador del Estado de México.

En ese sentido, al advertirse una premura para que se dirima el tema de referencia, pues podría desaparecer o consumarse de manera irreparable la materia de litigio, se hace evidente que se justifica el *per saltum* del medio de defensa que nos ocupa.

2. Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se cumple también con el requisito exigido en el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que se aduzca violación a algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en la demanda se precisan alegaciones

relacionadas con la supuesta violación de los artículos 14, 16, 17, 41 y 116 de la Constitución General de la República.

Es importante resaltar, que este requisito debe entenderse en un sentido formal, es decir, como un requisito de procedencia, no como el resultado del análisis de los agravios propuestos por la coalición enjuiciante, en virtud de que ello implicaría entrar al fondo del juicio.

Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia cuyo rubro establece: **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA².**

3. Violación determinante. En el caso que se analiza, se cumple el requisito previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a que la violación reclamada sea determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o para el resultado final de la elección.

Lo anterior, en atención a que el planteamiento de la coalición promovente está relacionado con la observancia de los principios que deben regir en el proceso electoral que actualmente se está llevando a cabo en el Estado de México, entre los cuales sobresale el de equidad en la contienda electoral; principio que se dice infringido por la realización de

² Consultable en la Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1 Jurisprudencia, clave 02/97, página 354.

actos anticipados de campaña por parte del candidato a Gobernador del Partido Revolucionario Institucional.

Aunado a lo anterior, la coalición actora aduce que la infracción cometida por Eruviel Ávila Villegas, tiene como consecuencia la cancelación de su registro como candidato a Gobernador del Estado de México, cuestión que pone en evidencia que la violación reclamada puede resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral.

4. Posibilidad y factibilidad de la reparación. También se cumple la previsión del artículo 86, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, dentro de los plazos electorales constitucional y legalmente establecidos, en razón de que de resultar fundados los agravios hechos valer por la coalición actora y, en consecuencia, resultar procedente la revocación de la resolución impugnada, ello podría ocurrir antes de que tenga lugar la jornada electoral, esto es, el siguiente tres de julio.

De ahí que resulte incuestionable que la reparación es material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales.

En virtud de lo expuesto, al haberse cumplido los requisitos generales y especiales de procedencia del presente juicio de revisión constitucional electoral, y en virtud de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, lo conducente es realizar el estudio del fondo de los conceptos de

agravio expuestos por la coalición enjuiciante en su escrito de demanda.

TERCERO. *Síntesis de agravios.*

Los argumentos formulados por la coalición consisten en esencia en lo siguiente:

a) Imposibilidad jurídica de los candidatos únicos de realizar actos anticipados de precampaña.

La coalición actora aduce que la resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada, toda vez que el Consejo General responsable desestimó el argumento formulado en su escrito de queja relacionado con los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos al requisito de que existan dos o más precandidatos para la realización de precampañas, establecido en la acción de inconstitucionalidad 85/2009. En tanto que, la responsable consideró que dicho criterio no es aplicable en el Estado de México, toda vez que no existe una disposición similar a la prevista en la legislación del Estado de Baja California, misma que sustentó los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aducidos por el actor.

La enjuiciante, sostiene que la responsable parte de la falsa premisa al referir que como no está prevista ninguna disposición expresa en el Código Electoral del Estado de México, no es posible condicionar la realización de la

precampaña a que contiendan dos o más precandidatos, dentro del proceso de selección interna de que se trate.

La coalición considera que de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 12 de la Constitución Política del Estado de México, así como, 52, fracción XII, y 144 A al 144 H del código electoral local, se desprende que son ilícitas las precampañas que tengan lugar cuando se trate de designación directa o de precandidatos únicos, toda vez que en el código electoral local se hace referencia que aquellas son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos con el propósito de determinar a los aspirantes que serán sus candidatos, de lo que se obtiene que, en su concepto, para que tenga razón de ser un procedimiento de esta naturaleza, es necesario que existan dos o más aspirantes de candidatos, dado que se habla en plural, con el propósito de seleccionar a uno que será quien represente a una determinada fuerza política en una contienda electoral.

Asimismo, la coalición actora argumenta, sustentada en los planteamientos expresados por esta Sala Superior en la opinión remitida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 85/2009 y en los juicios identificados con las claves SUP-JDC-1007/2010 y su acumulado SUP-JRC-230/2010, que los partidos políticos se encuentran en libertad y posibilidad, conforme a su normatividad interna, de determinar la forma en que se designan a sus precandidatos o candidatos, pero que si lo hacían de manera directa, o bien, mediante candidato único, no

podían realizar actividades de precampaña electoral. En tal sentido, aduce que los referidos juicios de revisión constitucional electoral son referentes a un caso suscitado en el Estado de Veracruz, en donde, al igual que en el Estado México, no existe dispositivo expreso que prohíba las precampañas cuando exista designación directa o candidato único.

Aduce que, en el referido precedente, esta Sala Superior determinó que la exposición en los medios de comunicación sin tener razón que así lo justificara para solicitar el respaldo de los militantes en la obtención de la candidatura, constituía una invitación al voto de los ciudadanos.

En tal sentido, la coalición actora considera que la responsable tergiversa lo resuelto en la referida acción de inconstitucionalidad, al señalar que la limitación en materia de precampañas se imponía “siempre y cuando exista designación directa, es decir, cuando el precandidato sea designado en forma directa sin que medie proceso de selección interna”.

Sobre lo antes razonado, la coalición actora aduce que los criterios tanto de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son susceptibles de ser aplicados en todas las entidades de la República, a pesar de que no exista una disposición expresa que prohíba las precampañas para el caso de precandidatos únicos.

b) Interpretación de la normatividad aplicable del Partido Revolucionario Institucional

La coalición actora considera que la responsable de manera ilegal, señaló que, conforme a una interpretación de las disposiciones estatutarias y reglamentarias del Partido Revolucionario Institucional, en los procesos de selección interna de dicho instituto político, comprenden la realización de procesos electorales (sic) en los que se privilegia la observación de principios democráticos, independientemente de la modalidad de elección que el consejo político respectivo determine, es decir, los procesos de selección interna de por medio de elección directa y convención de delegados cumplen una serie de etapas y que, su no realización, impediría la participación de la militancia partidista en la toma de decisiones inherentes a la designación de aquellas personas que serán postuladas por el instituto político como candidato a un cargo de elección popular.

En el mismo sentido, la coalición actora considera que la responsable incurre en una indebida fundamentación y motivación al afirmar que una desatención por parte de un precandidato único de realizar actos de precampaña puede acarrearle no verse favorecido con el voto de los delegados que conforman la convención, ya que, en su concepto, tal situación no está prevista en las disposiciones estatutarias y reglamentarias del Partido Revolucionario Institucional referidas por la responsable. Por el contrario, en el artículo 186 de los estatutos del referido partido político y de la base décima

segunda de la convocatoria relativa, se advierte que “son obligaciones de los precandidatos, entre otras, conducirse en el proceso interno bajo el régimen de la misma convocatoria y divulgar en sus acciones y actos de precampaña los principios ideológicos y el programa de acción del partido; convocar y comprometerse en todas sus participaciones a la unidad y fortalecimiento del partido”, es decir, en su concepto, solamente se hace alusión a precandidatos, en plural cuando pueden ser exigibles tales obligaciones.

Por tanto, considera que la normatividad del Partido Revolucionario Institucional en modo alguno establece o puede inferirse la posibilidad de realizar precampañas cuando se trate de procedimientos de selección interna, bajo los esquemas de designación directa o de precandidato único.

c) Indebida valoración probatoria.

La coalición actora aduce que, no obstante que la responsable tuvo por acreditado que Eruviel Ávila Villegas, dentro del proceso de selección de candidato a Gobernador del Estado de México, llevado a cabo por el Partido Revolucionario Institucional, fue el único que participó con el carácter de precandidato; que durante el período de precampaña dicho ciudadano participó en eventos públicos de precampaña llevados a cabo en diversos municipios de la referida entidad federativa y que durante el plazo que comprende la precampaña, en distintos medios de comunicación se difundió propaganda de precampaña del mismo ciudadano, la

responsable concedió valor probatorio indiciario a las notas periodísticas ofrecidas por el actor en su escrito de queja, lo que considera contrario al criterio de esta Sala Superior “NOTAS PERIODISTICAS, ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA”

d) Cancelación de registro

La coalición actora aduce que en virtud de que Eruviél Ávila Villegas, llevó a cabo actos de precampaña siendo candidato único, estos son *per se*, anticipados de campaña, lo cual se encuentra expresamente prohibido en la ley electoral aplicable en el Estado de México, cuya consecuencia jurídica es la pérdida o cancelación del registro como candidato, de conformidad con lo previsto en el Código Electoral de la referida entidad federativa.

CUARTO. *Estudio de fondo.*

El planteamiento formulado por la coalición actora en su escrito de demanda, se centra en determinar que los actos de precampaña llevados a cabo por Eruviel Ávila Villegas configuran, *per se*, actos anticipados de campaña, toda vez que no es dable jurídicamente que tengan lugar precampañas si no existe más de un precandidato, por lo que, a su juicio, el Instituto Electoral del Estado de México debió sancionar con la cancelación del registro del referido ciudadano como candidato a gobernador de la referida entidad federativa por la Coalición “Unidos por ti”.

Este órgano jurisdiccional advierte, tanto de la resolución impugnada, como del escrito de demanda que no se encuentran controvertidos los siguientes hechos:

- a) Eruviel Ávila Villegas participó como precandidato único en la contienda llevada a cabo por el Partido Revolucionario Institucional para elegir a su candidato a gobernador en el Estado de México,
- b) En distintos medios de comunicación se difundió propaganda de precampaña de Eruviel Ávila Villegas, en los que se le ubicó como precandidato del Partido Revolucionario Institucional al Gobierno del Estado de México, y
- c) Eruviel Ávila Villegas participó en distintos eventos públicos de precampaña en diversos municipios de la referida entidad federativa.

Por lo tanto, la *litis* en el presente asunto se centra en determinar si, efectivamente, como lo sostiene la coalición incoante, Eruviel Ávila Villegas al ser precandidato único de su partido político se encontraba impedido para realizar actos de precampaña y, en consecuencia, los actos proselitistas que realizó del veintiocho al treinta de marzo del presente año, se configuran como actos anticipados de campaña, o bien, si, como lo refiere la responsable, dichos actos proselitistas son actos de precampaña, aun tratándose de un candidato único, de conformidad con el procedimiento que para tal efecto prevé la normatividad interna del Partido Revolucionario Institucional.

Por cuestión de método, el estudio del presente asunto se desarrollará a partir de la siguiente temática:

- a) Criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre las precampañas electorales y actos anticipados de campaña.
- b) Imposibilidad jurídica de los precandidatos únicos de realizar actos anticipados de precampaña.
- c) Naturaleza del procedimiento de selección interna de candidato a gobernador del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de México.
- d) Determinación de la responsabilidad y gravedad de la falta.
 - a. Indebida valoración de pruebas

- a) Criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre las precampañas electorales y actos anticipados de campaña.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo en la acción de inconstitucionalidad 85/2009, que las condicionantes contenidas en el artículo 216, párrafo segundo, y 221, fracción IV, párrafo tercero, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California, consistentes en que para que los partidos políticos puedan otorgar la autorización para realizar actos proselitistas de precampaña, o para que éstos puedan desarrollar tales actividades o de propaganda, es

necesario que existan dos o más precandidatos en busca de la nominación a un mismo cargo de elección popular, no viola el derecho de ser votado que consagra el artículo 35, fracción II, de la Constitución General de la República.

En dicho juicio constitucional, se adujo que quienes son únicos precandidatos o candidatos designados de modo directo, no tienen que contender al interior de su partido político para obtener la calidad de candidato, por lo que la condicionante para realizar actos de proselitismo o propaganda, no genera ninguna afectación al derecho de ser votado, toda vez que el ciudadano que se halle en esa hipótesis no tiene que convencer a la militancia del partido para que lo elijan como candidato; esto es, debido a las circunstancias especiales que lo rodean, no tiene mayor participación en esa fase del proceso, sino que se encuentra incardinado en la siguiente fase la de campaña, en la cual sí cobra verdadera relevancia su participación.

Asimismo, se consideró que permitir actos o propaganda en la fase de precampaña de candidatos electos en forma directa o de precandidatos únicos, esto es, cuando no requieren alcanzar su nominación, sí sería inequitativo para los precandidatos de los demás partidos que sí deben someterse a un proceso democrático de selección interna y obtener el voto necesario para ser postulado candidato; aunado a que, ello podría generar una difusión o proyección de su imagen previamente a la fase de campaña, que igualmente genera inequidad en la contienda frente a los demás candidatos que lleguen a postularse.

Esta Sala Superior al emitir su opinión en la referida acción de inconstitucionalidad en términos del artículo 68, párrafo segundo, de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consideró que el artículo 216, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California, no contraviene la Constitución Federal, ya que se encuentra dentro de los márgenes autorizados por ésta, toda vez que otorga en exclusiva, a los partidos políticos, la posibilidad de autorizar a sus simpatizantes o militantes para que hagan actividades de proselitismo en busca de su nominación a un puesto de elección popular, de manera previa a la postulación o a la designación de candidatos, siempre y cuando existan dos o más precandidatos en busca de la nominación a un mismo cargo, es decir, no se puede otorgar la mencionada autorización cuando solamente haya solicitado su registro un precandidato.

Se adujo que el precepto legal analizado no hacía nugatorio el derecho de los ciudadanos a ser votados al no limitar la posibilidad de los ciudadanos de contender como candidatos a un cargo público, sino que establecía una condición para que los partidos autorizaran a sus simpatizantes o militantes a hacer propaganda en las precampañas.

Se razonó que el artículo controvertido, al condicionar que los partidos políticos autoricen a sus simpatizantes y militantes a hacer propaganda en la precampaña electoral, a que contiendan dos o más precandidatos, en modo alguno se podría calificar como una disposición que imponga una condición

arbitraria, innecesaria, desproporcional o ajena a los criterios de razonabilidad, porque precisamente la finalidad de las precampañas consiste en dar a conocer a los precandidatos con el objeto de elegir de entre varios, por tanto, si solamente se registró un precandidato o el partido optó por la designación directa es innecesario que se lleven a cabo las actividades tendentes a la elección del candidato.

Por otro lado, este órgano jurisdiccional sostuvo en la referida opinión que los artículos 221, fracción IV, párrafos segundo y tercero, así como el artículo 238, fracción III, incisos c) y d), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California, generan certeza respecto de las precampañas electorales.

Se consideró que la prohibición impuesta a los candidatos designados de manera directa, así como a los precandidatos únicos de hacer propaganda en el periodo de precampaña electoral, se justifica en tanto que el fin de las precampañas es que solamente intervengan aquellos precandidatos que realmente participen en una contienda interna.

En el mismo tenor, esta Sala Superior razonó que la prohibición prevista en la legislación de Baja California, relativa a que los candidatos designados en forma directa no puedan hacer campaña electoral, no rompe con el principio de equidad en la contienda electoral, en tanto que, la finalidad de la precampaña es distinta a la de la campaña electoral, por tanto, si no hay procedimiento interno de selección interna de candidatos o únicamente se registró un precandidato, se justifica

racionalmente que se prohíba hacer propaganda de precampaña en estos supuestos.

Asimismo, este órgano jurisdiccional consideró que las precampañas implican aquellas actividades llevadas a cabo por los militantes, los simpatizantes y los partidos políticos, con el fin de elegir a los candidatos que estos últimos habrán de postular a los diversos cargos de elección popular. Que en la precampaña se busca la presentación de quienes participan en una contienda interna de selección de un partido político, para obtener el apoyo de los militantes y simpatizantes, y lograr la postulación a un cargo de elección popular, o de los precandidatos que resultaron electos conforme al procedimiento interno de selección.

En consecuencia, esta Sala Superior sostuvo que los actos de precampaña tienen como finalidad primordial obtener las candidaturas al interior del partido, por tanto, es razonable que cuando un partido político haya designado de manera directa a un candidato a un determinado cargo de elección popular o cuando exista un solo precandidato, éstos no pueden hacer actividades de precampaña, porque de lo contrario iría en contra de la finalidad de las precampañas.

En otro orden de ideas, la Sala Superior³ ha sostenido que los partidos políticos desarrollan dos tipos de actividades, por un lado, aquellas consideradas permanentes, innatas a su propia naturaleza y, por otro, actividades específicas de carácter

³ SUP-JRC-019/98

político-electoral, que desarrollan durante los procesos electorales.

Por cuanto hace a las actividades político-electorales que se desarrollan durante los procesos comiciales, cabe precisar que éstas tienen como marco referencial, el que los partidos políticos, como organización de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen. Para el logro de ello, los partidos políticos tienen que realizar una serie de actos que van desde la selección de candidatos que serán postulados a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendientes a obtener el triunfo en la elección respectiva, actos que pueden identificarse como inmanentes a los procesos electorales.

En los sistemas políticos democráticos, como es el caso de México, en la elección de los ciudadanos que detentarán el poder como representantes del pueblo, como en la nominación de los candidatos de los institutos políticos que serán postulados a un cargo de elección popular, se lleva a cabo un procedimiento de selección, lo que ha provocado la exigencia de que en los ordenamientos básicos de los partidos políticos, específicamente en sus estatutos, se establezcan las normas para la selección democrática de sus candidatos.

Sentado lo anterior, resulta importante destacar las características distintivas entre actos para la selección de los candidatos que serán postulados por los partidos políticos, con

los actos de campaña electoral que tienen por objeto la obtención del voto del electorado para lograr el triunfo en la elección propiamente dicha.

El proceso interno de selección de candidatos que realizan los partidos políticos, tiene como propósito terminal la definición de los candidatos que van a contender en las elecciones populares, misma que debe realizarse siguiendo el procedimiento previsto en los estatutos del propio partido, por así disponerlo los artículos 42, fracción III, y 52, fracción XVII, del Código Electoral del Estado de México, que señalan:

“ ...

Artículo 42.- Los estatutos establecerán:

[...]

III. Los procedimientos democráticos internos para la renovación de sus cuadros dirigentes y los sistemas y formas para la postulación de sus candidatos, mismos que serán públicos.

...”

“ ...

Artículo 52.- Son obligaciones de los partidos políticos.

[...]

XVII. Elegir a sus candidatos a los diversos puestos de elección popular de manera democrática, conforme con los lineamientos, mecanismos y procedimientos que sus estatutos establezcan.

...”

En tanto, los actos realizados durante la campaña electoral, tienen como finalidad la difusión de las plataformas electorales de los partidos políticos y presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas, para lograr la obtención del voto del electorado.

Asimismo, en los actos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, tanto los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan de acuerdo con sus estatutos, actividades que no obstante tener el carácter de actos internos son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases, ello a través de los medios convencionales de publicidad (carteles, espectaculares, engomados, reuniones, etc.), tendientes a lograr el consenso para elegir a las diversas personas que reúnan los requisitos legales necesarios para ser candidatos y que tengan el perfil que se identifique con la ideología sustentada con el propio partido, lo que hace necesario que se lleve a cabo una consulta con las bases partidistas, cuyo resultado conlleva a elegir al candidato que consideran idóneo para ser postulado por el instituto político, cumpliéndose con ello el procedimiento democrático para la selección del mismo.

Mientras que los actos de campaña electoral, son el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la difusión de sus respectivas plataformas electorales y la obtención del voto, dirigidas a todo el electorado. De esta manera, las actividades realizadas en la campaña electoral pueden ser reuniones públicas, debates, asambleas, visitas domiciliarias, marchas y en general aquellos actos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos promuevan las candidaturas.

En efecto, el hecho de que alguna persona haya sido propuesto por su partido político para contender en una elección, no

significa que por esa razón se encuentre en aptitud de realizar actividades tendientes a la obtención del voto ciudadano, sino que es necesario que la autoridad electoral competente le otorgue constancia de registro, documento que lo acredita formalmente como candidato de un partido para determinado cargo de elección popular y le autoriza a iniciar su campaña en los términos ya apuntados.

La prohibición de la realización anticipada de actos de campaña, tiene como objeto garantizar una participación igualitaria y equitativa a los partidos políticos contendientes ante el electorado, evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral. De ahí que, si algún candidato o partido político realiza actos de campaña electoral sin estar autorizado para ello, es procedente se le imponga la sanción respectiva, por violación a las disposiciones que regulan la materia electoral.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁴ ha sostenido que la precampaña electoral no es una actividad aislada ni autónoma a los procesos electorales, sino que se encuentra íntimamente relacionada con las propias campañas electorales, puesto que su función específica es la de identificar a las personas que se están postulando, aun no de manera oficial, dentro de un partido político para llegar a obtener una posible candidatura, de tal suerte que el éxito de una

⁴ Acción de inconstitucionalidad 26/2003. (Precedente de la tesis P./J. 1/2004, de rubro: "PRECAMPAÑA ELECTORAL. FORMA PARTE DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL".)

precampaña electoral puede trascender, inclusive, al resultado de la elección de un cargo público; de ahí que resulte factible imponer ciertos límites a estas actividades preelectorales, ya que lo que con ello se persigue es dar cumplimiento a los principios rectores de los procesos electorales consagrados en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, que son la legalidad, la imparcialidad, la objetividad, la certeza, la independencia y la equidad, con el objeto de que, en igualdad de circunstancias, todos los aspirantes a cargos públicos y los partidos políticos cuenten con las mismas oportunidades para la promoción de candidatos.

Aunado a lo anterior, esta Sala Superior⁵ ha destacado que el valor jurídicamente tutelado por las disposiciones tendentes a regular los actos de precampaña consiste en el acceso a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad, ya que el hecho de que se realicen actos anticipados de campaña provoca una desigualdad en la contienda por un mismo cargo de elección popular, ya que si un partido político inicia antes del plazo legalmente señalado, la difusión de sus candidatos tiene la oportunidad de influir por mayor tiempo en el ánimo y decisión de los ciudadanos electores, en detrimento de los demás candidatos, lo que no sucedería si todos los partidos políticos inician sus campañas electorales en la misma fecha legalmente prevista

Por último, este órgano jurisdiccional⁶ ha sostenido que no es necesario que los candidatos únicos lleven a cabo acciones

⁵ SUP-JRC-542/2003 Y SUP-JRC-543/2003 ACUMULADOS

⁶ SUP-JDC-1007/2010 Y SUP-JRC-230/2010

tendientes a conseguir el respaldo de la militancia de los partidos políticos de los que forman parte para obtener la candidatura a la que pretenden aspirar, puesto que no se registraron más aspirantes a la postulación del cargo de elección popular.

Los criterios de esta Sala Superior, a los que se ha hecho referencia, se encuentran recogidos en las tesis relevantes de rubros **“ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS”** y **“PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS Y PROCESO ELECTORAL. SON DISTINTOS, EN SU ESTRUCTURA Y FINES, AUN CUANDO PUEDAN COINCIDIR TANTO EN EL TIEMPO COMO EN ALGUNOS DE SUS ACTOS.”**⁷

b) Imposibilidad jurídica de los precandidatos únicos de realizar actos de precampaña, en consecuencia, estos constituyen actos anticipados de campaña.

La coalición actora aduce en su escrito de demanda que el Consejo General responsable realizó una indebida fundamentación y motivación al considerar que los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 85/2009 no son aplicables en el Estado de México al no existir una disposición idéntica a la prevista en la legislación de Baja California, cuya constitucionalidad se estudió en la referida acción.

⁷ Consultables en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, volumen Tesis Relevantes, páginas 327 y 810 - 811, respectivamente.

Asimismo, el representante de la coalición “Unidos podemos más” asevera que Eruviel Ávila Villegas fue precandidato único en el procedimiento instaurado por el Partido Revolucionario Institucional para elegir a su candidato a Gobernador del Estado de México y que, por tanto, no estaba facultado a realizar una precampaña ya que, de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 12 de la Constitución Política del Estado de México; 52, fracción XII, y 144 A al 144 H del Código Electoral de la referida entidad federativas, son ilícitas las precampañas que tengan lugar cuando se trate de designación directa o de precandidatos únicos, en tanto que á que tenga razón de ser un procedimiento de esta naturaleza, es que existan dos o más aspirantes de candidatos.

Esta Sala Superior estima que el agravio formulado por la enjuiciante es **fundado** por las consideraciones que a continuación se exponen.

Efectivamente, existe coincidencia entre lo que esta Sala Superior ha sustentado y lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 26/2003 y 85/2009, en cuanto a que las precampañas se ciñen exclusivamente a los procedimientos internos de selección de candidatos al seno de la organización interna de los partidos políticos, y cuyas características principales son la promoción de diversas postulaciones de militantes o simpatizantes de un partido político, con el único objeto de elegir de entre ellos, a los candidatos que habrán de representar al instituto político de que se trate en una contienda electoral para la elección de cargos de elección popular.

Esto es, la promoción electoral que realiza un precandidato en la etapa de precampañas se concentra en la búsqueda del apoyo de los militantes y simpatizantes o, incluso, de la ciudadanía en general, dependiendo de las disposiciones internas de cada partido político, para lograr la postulación a un cargo de elección popular.

De ahí que, ambos tribunales constitucionales hayan determinado como requisito necesario para el desarrollo de un proceso de precampaña electoral, la concurrencia de al menos dos precandidatos, pues de lo contrario se iría en contravención a la naturaleza de las precampañas, ya que al no existir la necesidad de conseguir el apoyo de la militancia se torna innecesario el proselitismo al interior del partido político.

Esto es, si únicamente se presenta un precandidato al proceso de selección interna de un partido político o, se trata de un candidato electo mediante designación directa, resulta innecesario el desarrollo de un procedimiento de precampaña pues no se requiere de promoción de las propuestas al interior del instituto político de que se trate al estar definida la candidatura para el cargo de elección popular de que se trate.

Ello obedece, a que los procesos electorales deben regirse por los principios rectores que prevé la Constitución General de la República, esto es, equidad, igualdad, legalidad, certeza y objetividad. Por tanto, un proceso de precampaña con un solo precandidato, o candidato electo por designación directa, vulneraría la igualdad del proceso comicial para la elección constitucional a cargos de elección popular, pues ello generaría

que dicho candidato inicie anticipadamente su campaña electoral en relación con el resto de los contendientes.

Respecto a los procesos de selección interna de candidatos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado de México y el Código Electoral de la referida entidad establecen, en lo que interesa lo siguiente:

**Constitución Política de los Estados
Unidos Mexicanos**

Artículo 41.-

[...]

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

[...]

IV. La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

[...]

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

[...]

Artículo 116.-

[...]

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

[...]

j) Se fijan las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

Constitución Política del Estado de México

Artículo 12.- Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan. Su participación en los procesos electorales estará garantizada y determinada por la ley. Es derecho exclusivo de los partidos políticos solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos, sin la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente y sin que medie afiliación corporativa.

[...]

La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para el desarrollo de las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos.

Código Electoral del Estado de México

Artículo 144 A.- Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos con el propósito de determinar las personas que serán sus candidatos de conformidad con lo que establece la Constitución Federal, la Constitución Particular, el presente Código, los Estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general de cada partido político.

Precandidato es el ciudadano que en el proceso de selección interna de un partido pretende ser postulado como candidato a cargo de elección popular, conforme a este Código y a los Estatutos del partido político.

Precampañas son los actos realizados por los partidos políticos, dirigentes, aspirantes a candidatos, militantes,

afiliados o simpatizantes, en los tiempos establecidos y regulados en el presente Código y sus Estatutos, dentro de sus procesos internos de selección de candidatos a los distintos cargos de elección popular.

La publicación de la convocatoria por parte de los partidos políticos para el desarrollo de sus procesos de selección interna de candidatos y otros actos preparatorios que no impliquen actos de precampaña, se podrán realizar desde los dos meses anteriores al del inicio de la etapa de precampañas a que se refiere el artículo 144 F del presente Código.

Artículo 144 B. Se entiende por actos de precampaña, a las reuniones públicas o privadas, debates, entrevistas en los medios de comunicación, visitas domiciliarias, asambleas, marchas y demás actividades que realicen los partidos políticos, dirigentes, aspirantes a candidatos, militantes, afiliados o simpatizantes con el propósito de promover u obtener una candidatura a los distintos cargos de elección popular, en los plazos establecidos en este Código.

Artículo 144 C. Propaganda de precampaña, para los efectos de este capítulo es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la precampaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los aspirantes a candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de promover y obtener la candidatura a los distintos cargos de elección popular.

En la propaganda de las precampañas deberá señalarse de manera expresa la calidad de precandidato.

La propaganda impresa de las precampañas deberá ser reciclable, preferentemente elaborada con materiales reciclados o biodegradables que no contengan sustancias tóxicas ni materiales que produzcan riesgos a la salud de las personas.

Artículo 144 E. Se entenderán por actos anticipados de campaña, aquéllos que realicen los partidos políticos, dirigentes, militares, afiliados y simpatizantes, fuera de los plazos que se establezcan para realizar actos de campaña electoral que trasciendan al conocimiento de la comunidad, cuya finalidad consista en solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular o publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno.

Quienes incurran en actos anticipados de campaña o incumplan con las disposiciones del presente Código en materia de precampañas o campañas, se harán acreedores a

las sanciones que al efecto determinen los artículos 355 y 355 bis del presente Código.

Independientemente de las sanciones señaladas en el párrafo anterior, el Instituto queda facultado para ordenar la suspensión inmediata de los actos anticipados de campaña.

Artículo 144 F.- La duración máxima de las precampañas para las elecciones de Gobernador, diputados y miembros de ayuntamientos será de diez días y deberán realizarse dentro del cuadragésimo quinto y el vigésimo quinto día anterior al del inicio del plazo para el registro de las candidaturas ante el órgano electoral respectivo. Dentro de los plazos antes referidos, los partidos políticos podrán determinar libremente la duración de sus precampañas en los procesos internos de selección de candidatos.

De los preceptos antes citados se desprende lo siguiente:

- a) Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular, son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos con el propósito de determinar las personas que serán sus candidatos.
- b) Precandidato, es el ciudadano que en el proceso de selección interna de un partido pretende ser postulado como candidato a cargo de elección popular.
- c) Precampañas, son los actos realizados por los partidos políticos, dirigentes, aspirantes a candidatos, militantes, afiliados o simpatizantes, en los tiempos establecidos por la normatividad aplicable, dentro de sus procesos internos de selección de candidatos a los distintos cargos de elección popular.
- d) Actos de precampaña, son las reuniones públicas o privadas, debates, entrevistas en los medios de comunicación, visitas domiciliarias, asambleas, marchas y demás actividades que realicen los partidos políticos, dirigentes, aspirantes a candidatos, militantes, afiliados o

simpatizantes con el propósito de promover u obtener una candidatura a los distintos cargos de elección popular.

- e) Propaganda de precampaña, es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la precampaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los aspirantes a candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de promover y obtener la candidatura a los distintos cargos de elección popular.
- f) Actos anticipados de campaña, son aquéllos que realicen los partidos políticos, dirigentes, militares, afiliados y simpatizantes, fuera de los plazos que se establezcan para realizar actos de campaña electoral que trasciendan al conocimiento de la comunidad, cuya finalidad consista en solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular o publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno.
- g) La duración máxima de las precampañas para las elecciones de Gobernador, será de diez días y deberán realizarse dentro del cuadragésimo quinto y el vigésimo quinto día anterior al del inicio del plazo para el registro de las candidaturas ante el órgano electoral respectivo.
- h) Dentro de los plazos antes referidos, los partidos políticos podrán determinar libremente la duración de sus precampañas en los procesos internos de selección de candidatos.

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, fracciones I y IV, así como 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución General de la República; 12, párrafo 11, de la

Constitución Política del Estado de México y, 144 A, 144 B, 144 C, 144 D y 144 F del Código Electoral de la referida entidad federativa, esta Sala Superior arriba a la conclusión que no es válido que se desarrollen procesos de precampaña con un precandidato único o candidato designado en forma directa que trasciendan a la ciudadanía.

En principio, la naturaleza de los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular descrita en la normatividad aplicable en el Estado de México, atiende a los mismos fines que los previstos en el código comicial del Estado de Baja California, así como a los criterios que ha emitido esta Sala Superior en la materia y que ya han sido referidos en el cuerpo de la presente resolución.

Esto es, se trata de actos desarrollados por los partidos políticos, dirigentes, aspirantes a candidatos, militantes, afiliados o simpatizantes, dentro de una temporalidad determinada por la propia norma, cuyo fin es elegir a los candidatos que habrán de representarlos en los comicios electorales respectivos.

Por tanto, el objeto principal de los procedimientos de elección interna de los partidos políticos, de conformidad con la legislación del Estado de México, es justamente la elección de la propuesta de un precandidato que represente al instituto político en una elección constitucional, lo que supone necesariamente la existencia de diversas propuestas para que, de conformidad con lo previsto en la normatividad partidista respectiva, los electores del partido político de que se trate

puedan elegir de entre distintas opciones, por lo que si únicamente se registró un precandidato, o la elección fue directa, a ningún fin práctico conduciría llevar a cabo un procedimiento de elección interno, pues no existe necesidad de conseguir el apoyo de la militancia para la postulación como candidato del instituto político de que se trate.

De ahí que, se considere que la prohibición general que se ha sustentado tanto por este órgano jurisdiccional, como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que los precandidatos únicos o los candidatos electos en forma directa realicen actos de precampaña, sea también aplicable al Estado de México.

Por tanto, en atención a lo hasta aquí razonado, en el supuesto de que un precandidato único o candidato electo por designación directa, realice actos de precampaña que trasciendan al conocimiento de la comunidad y cuya finalidad consista en solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular, publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno, o bien, posicionar su imagen frente al electorado, es dable concluir que se trata de actos anticipados de campaña, pues constituyen una ventaja frente al resto de los contendientes que se encuentran en una contienda interna en su respectivo partido político, con lo que se vulnera el principio de igualdad, rector de los procesos electorales.

c) Naturaleza del procedimiento de selección interna de candidato a gobernador del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de México.

Sin embargo, esta Sala Superior considera que el criterio general que impide a precandidatos únicos realizar actos de precampaña, debe aplicarse de conformidad con la naturaleza jurídica y reglas de los procedimientos internos de elección de candidatos de los partidos y coaliciones políticas y atendiendo a las particularidades que rodean a cada caso, a efecto de cumplir con la prohibición apuntada a partir de un análisis integral de cada asunto.

En el presente caso, del estudio de las constancias de autos y, particularmente, de la Convocatoria de dieciséis de marzo de dos mil once, emitida por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, para el proceso interno de selección y postulación del candidato a Gobernador del Estado de México, se advierte, en lo que interesa, lo siguiente:

- a) El procedimiento de selección interna aprobado para elegir al candidato a Gobernador del Estado de México, fue la **Convención de Delegados**, previsto en el artículo 181, fracción II, de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional;
- b) Además de los requisitos legales y partidarios aplicables que debían cumplir quienes aspiraran a la candidatura precisada, el procedimiento interno tuvo como objetivo

postular como candidato a quien, por su capacidad y honestidad, garantizara, en el desempeño de sus funciones públicas, el cumplimiento de la Declaración de Principios, del Programa de Acción y del Código de Ética del Partido Revolucionario Institucional (Considerando 3, fracción III, de la Convocatoria);

- c) Se estableció como fecha para la realización de la Convención de Delegados el siete de abril de dos mil once. Asimismo, se dispuso que el padrón de delegados con derecho a participar en la Convención debía ser entregado a los precandidatos el veintiocho de marzo siguiente (Base novena, párrafo primero, y Base vigésima quinta, párrafo segundo, de la Convocatoria, respectivamente);
- d) La Convención Estatal de Delegados, se integra de la forma siguiente: El cincuenta por ciento por los consejeros políticos nacionales residentes en el Estado de México y los consejeros políticos integrantes del Consejo Político del Estado de México, así como con los Delegados de los sectores, organizaciones y el movimiento territorial, electos en sus respectivas asambleas, en proporción a su participación en el Consejo Político estatal, y el cincuenta por ciento restante, por los delegados electos en las asambleas electorales territoriales.

(Base décima octava de la Convocatoria).

e) Para el caso de que **sólo se hubiere registrado un precandidato**, se dispuso que:

- i) En la Convención de Delegados, el Presidente de la Mesa Directiva instruiría al secretario de la misma, para que diera cuenta con el registro correspondiente;
- ii) El Presidente de la Mesa Directiva debía leer el informe sobre el desarrollo del proceso interno, considerándose las fases del registro de precandidatos y de precampaña, incluido el desarrollo del programa de actividades tendentes a la presentación de su programa ante los órganos y militantes precisados en la Convocatoria;
- iii) Se debía otorgar al precandidato el uso de la voz, hasta por diez minutos, para que expusiera su programa de trabajo y sus propuestas, y
- iv) El presidente de la Mesa Directiva debía consultar a los delegados **la expresión de su voluntad en votación económica** para que, en su caso, hiciera la declaratoria de validez de la elección y entregara la constancia de mayoría en favor del precandidato registrado.

(Bases novena, párrafo tercero, vigésima octava, párrafo tercero, apartados 1 y 2 y vigésima novena, párrafos segundo y tercero, de la Convocatoria).

Como se observa, el registro de un precandidato único no tuvo como consecuencia su nominación o postulación automática, sino que requirió de un acto posterior consistente en su aprobación por parte de los delegados presentes en la Convención, mediante votación económica.

Esto es, conforme con las reglas indicadas, el registro de un aspirante único a candidato no aseguraba a éste que sería electo como candidato, ya que su precandidatura estaba sujeta a una etapa posterior de escrutinio por parte de los delegados de la Convención, respecto de la idoneidad de su perfil y la conveniencia de su candidatura, lo que les permitiría contar con elementos para votar en favor o en contra de la postulación sometida a su consideración.

También se advierte que la atribución de votar a favor o en contra de la o las precandidaturas registradas recae en un órgano que garantiza cierta representatividad y pluralidad dentro del partido, puesto que está integrado por consejeros políticos nacionales y estatales, los delegados de los sectores, organizaciones y del movimiento territorial, así como los electos en asambleas electorales territoriales.

Esta situación especial derivada de la naturaleza y reglas específicas del procedimiento interno de elección, lleva a concluir que en el caso de la postulación de Eruviel Ávila Villegas sí estaba justificada la realización de actos de precampaña, toda vez que no bastaba con su registro como precandidato único para lograr la postulación correspondiente, sino que requería de una votación favorable la cual se consigue

con la difusión y exposición de ideas y propuestas por parte de quien busca ser postulado.

Tan es así, que en la Convocatoria se estableció expresamente que el precandidato único tenía el derecho de expresar en la Convención su programa de trabajo y propuesta para darlas a conocer y lograr el respaldo de los delegados.

Lo anterior pone de manifiesto el derecho del aspirante único de realizar las acciones necesarias a efecto de obtener la nominación como candidato del partido político, pero acotado a que ese tipo de actos:

- a) Se realizaran dentro de los tiempos y formas establecidas en la ley y en la normativa partidaria conducente, y
- b) Tuvieran como única finalidad lograr la aprobación de su candidatura por parte del órgano partidario competente para ello, lo que supone que los actos de precampaña debieron circunscribirse a ese ámbito y dirigirse exclusivamente a los integrantes de ese órgano, o bien, a los sectores, organizaciones y al movimiento territorial del partido político que constituyen las instancias previas, de las cuales surgen los correspondientes delegados.

Es decir, en cada caso, en atención a la normativa constitucional, legal y partidaria, así como a las condiciones o circunstancias que prevalezcan en relación con el precandidato único, la autoridad administrativa y, en su caso, la jurisdiccional

debe determinar sí se trata de un evento lícito o de una situación irregular, por si misma considerada, o porque se trate de un fraude a la ley.

En este sentido, esta Sala Superior advierte que el proceso de designación de un candidato en el interior de los partidos políticos debe ser transparente o público, hacía la militancia; sin embargo, se debe hacer un ejercicio de ponderación para determinar si entre esa necesidad de proscribir la opacidad y la preservación de condiciones de igualdad en la contienda electoral, como se, anticipó, no se trata de una situación abusiva. Deben presentarse condiciones que aseguren la coexistencia pacífica o armónica de dichos principios constitucionales (transparencia e igualdad en la contienda electoral)

En efecto, el derecho de realizar precampaña de Eruviel Ávila Villegas se limitó a dar a conocer su propuesta a un universo cerrado de destinatarios; a saber, los delegados registrados en la Convención, puesto que únicamente en ellos recayó la determinación final sobre la aprobación o no de la candidatura respectiva, así como a los sectores y organizaciones del partido político que sirvieron como base de su nombramiento o elección, de lo que se sigue que cualquier otro acto de precampaña cuya realización, contenido o efectos que se consideren fuera del supuesto indicado, no puede estimarse jurídicamente permitido, porque ello implicaría un posicionamiento indebido frente al electorado, en contravención con la prohibición general explicada párrafos arriba.

En este sentido, lo razonable es que el precandidato único se limite a difundir su propuesta y plan de trabajo con el inequívoco propósito de obtener el voto favorable de los Delegados, o bien, de los miembros del partido que participan en los procesos previos en los que se designan o eligen a los mismos pero, se insiste, no es jurídicamente permitido que el precandidato único realice reuniones, entrevistas y demás actividades masivas en espacios públicos que tengan por objeto promover su imagen personal ante la ciudadanía o el electorado en general, toda vez que esos destinatarios son totalmente ajenos al mecanismo de elección de candidatos a través de la Convención de Delegados, cuando se registra una sola precandidatura.

Además, debe tenerse presente que en la Convocatoria se estableció la obligación de dar a conocer a los precandidatos el padrón de Delegados con derecho a participar en la Convención, lo que sirve para presumir que Eruviel Ávila Villegas estuvo en posibilidad de adecuar su precampaña a efecto de que fueran esos Delegados y no el electorado en general los receptores de su mensaje y plan de trabajo.

Bajo estas consideraciones, procede revisar si los actos de precampaña realizados por el citado ciudadano encuadran o no dentro de los límites permitidos.

d) Determinación de la responsabilidad y gravedad de la falta.

Consecuentemente con lo expresado en la presente resolución, esta Sala Superior deberá analizar los actos de precampaña en que participó Eruviel Ávila Villegas, a fin de determinar si los mismos constituyen actos anticipados de campaña, en función de la temporalidad en que fueron efectuados y las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se desarrollaron, en función de lo que la responsable determinó y los agravios correspondientes.

Al efecto, cabe señalar que, de conformidad con el Código Electoral del Estado de México, los actos anticipados de campaña son aquéllos que realicen los partidos políticos, dirigentes, militares, afiliados y simpatizantes, fuera de los plazos que se establezcan para realizar actos de campaña electoral que trasciendan al conocimiento de la comunidad, cuya finalidad consista en solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular o publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno.

De acuerdo con el artículo 144 f, del Código Electoral del Estado de México, la duración máxima de las precampañas para la elección de Gobernador será de diez días, mismos que corrieron del veintiocho de marzo al seis de abril del año en curso.

Bajo dicho contexto, es necesario proceder al estudio relativo a la indebida valoración de los medios de prueba ofrecidos por el actor a fin de acreditar la comisión de actos anticipados de campaña.

Las pruebas valoradas por la autoridad responsable en la resolución impugnada, son las siguientes:

I. Respecto de aquellas obtenidas de medios impresos.

- i. Ejemplar del periódico *Impulso Estado de México*, en el cual aparece la nota periodística titulada “*Aprendí a hacer política gracias a Toluca*”, de treinta de marzo de dos mil once, que obra en foja 71 de la resolución impugnada.
- ii. Ejemplar del periódico *8 Columnas*, en el cual aparece la nota periodística titulada “*Eruviel inició precampaña en el municipio de Lerma*”, de treinta de marzo del año en curso, que obra en foja 72 de la resolución impugnada.
- iii. Ejemplar del periódico *Diario Puntual*, en el cual aparece la nota periodística titulada “*Eruviel Ávila Villegas inicia su precampaña en Cuautitlán Izcalli*”, de treinta de marzo de dos mil once, que obra en foja 72 de la resolución impugnada.
- iv. Ejemplar del periódico *El Valle*, en el cual aparece la nota periodística titulada “*Nombran coordinador a Roberto Calleja Ortega*”, de treinta de marzo de dos mil once, que obra en foja 73 de la resolución impugnada.
- v. Ejemplar del periódico *Adelante en la Noticia*, en el cual aparece el cintillo que contiene la foto del candidato Eruviel Ávila y el texto “*Eruviel*” “*Precandidato a Gobernador Estado de México*”, de treinta de marzo del año en curso, que obra en foja 73 de la resolución impugnada.

- vi. Ejemplar del periódico *Milenio Estado de México* en el cual aparece la nota periodística titulada “*Eruviel deja su campaña del CDE del PRI*”, de treinta de marzo de dos mil once, que obra en foja 74 de la resolución impugnada.
- vii. Ejemplares del periódico *Reforma* en los cuales aparecen las notas periodísticas tituladas “*Abre gira en Toluca*” y “*Usan regionalización como guía*”, de treinta de marzo del año en curso, que obran en foja 75 de la resolución impugnada.
- viii. Ejemplar del periódico *El Universal* en el cual aparece la nota periodística titulada “*Eruviel retomará el ‘te lo firmo de Peña’*”, de treinta de marzo de dos mil once, que obra en foja 76 de la resolución impugnada.
- ix. Ejemplar del periódico *La Jornada* en el cual aparece la nota periodística titulada “*Inicia Eruviel Ávila precampaña en el valle de Toluca; priva acarreo*”, de treinta de marzo del año en curso, que obra en foja 76 de la resolución impugnada.

II. Respecto de los medios electrónicos.

- i. Reproducción impresa de la dirección electrónica http://www.cuautitlanizcalli.gob.mx/boletines/boletin_29_0311.php, cuyo contenido corresponde a la página web del Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli, de veintinueve de marzo del año en curso, en el cual aparece el siguiente encabezado “*Eruviel Ávila inicia mañana en Cuautitlán Izcalli su precampaña por el Valle de México*”

rumbo a la Gubernatura”, que obra en foja 83 de la resolución impugnada.

- ii. Reproducción impresa de la dirección electrónica http://priedomex.org.mx/index.php/d/individual/recibe_erviel_avila_dictamen_de_procedencia_como_precandi_dato_del_pri, que corresponde a la página web del Partido Revolucionario Institucional del Estado de México, la cual se encuentra en mantenimiento, que obra en foja 84 de la resolución impugnada
- iii. Reproducción impresa de las direcciones electrónicas <http://www.facebook.com/index/php?lh=baa0cc406a69030f3a24cd624bfc8c33&eu=MvTyrJ3b762Xt3tyd8fqw#!/erviel?sk=wall> y http://www.facebook.com/index/php?lh=baa0cc406a69030f3a24cd624bfc8c33&eu=MvTyrJ3b762Xt3tyd8fqw#!/erviel?sk=app_190322544333196, que corresponden a la página web Facebook, las cuales contienen diversos comentarios, que obran en foja 84 de la resolución impugnada.
- iv. Reproducción impresa de la dirección electrónica www.milenio.com/node/682712, que corresponde a la página web del periódico *Milenio*, de treinta de marzo del año en curso, en el cual aparece el siguiente encabezado *“Eruviel Ávila descarta trabajar con base en las encuestas”*, que obra en foja 89 de la resolución impugnada.
- v. Reproducción impresa de la dirección electrónica <http://eluniversaledomex.mx/home/nota14959.html>, que corresponde a la página web del periódico *El Universal*,

de treinta de marzo del año en curso, en el cual aparece el siguiente encabezado *“Eruviel Ávila es arrojado por Emilio Chuayffet en Atlacomulco”*, que obra en foja 90 de la resolución impugnada.

- vi. Reproducción impresa de la dirección electrónica <http://jornada.unam.mx/ultimas/2011/03/30/pide-eruviel-a-grupo-atlacomulco-201cacepten-como-hijo-adoptivo201d/>, que corresponde a la página web del periódico *La Jornada*, de treinta de marzo del año en curso, en el cual aparece el siguiente encabezado *“Pide Eruviel a grupo Atlacomulco lo “acepte como hijo adoptivo”*, que obra en foja 91 de la resolución impugnada.
- vii. Reproducción impresa de la dirección electrónica <http://www.jornada.unam.mx/> que corresponde a la página web del periódico *La Jornada*, en la cual no se encontró propaganda relativa a promocionar la imagen de Eruviel Ávila, que obra en foja 93 de la resolución impugnada.
- viii. Reproducción impresa de la dirección electrónica <http://www.facebook.com/eruviel>, que corresponde a la página web de Facebook, en la cual aparece la foto del candidato de Eruviel Ávila, que obra en foja 93 de la resolución impugnada.

Al comparecer al procedimiento de queja, Eruviel Ávila Villegas objeta el alcance probatorio de los medios de prueba ofrecidos por los denunciantes, pues señala que dichos medios de prueba no son suficientes para acreditar fehacientemente los hechos reclamados.

Por su parte, en el escrito de demanda del presente juicio, la coalición actora aduce la indebida valoración del material probatorio, pues, en su concepto, no se atendió a las circunstancias del caso concreto, porque la responsable debió de haber considerado lo siguiente:

- A. El número de notas periodísticas provenientes de distintos órganos de información atribuidas a diferentes autores y que en lo sustancial coinciden entre sí.
- B. No fueron objetadas, ni desmentidas por el denunciado.
- C. La certeza o falsedad de los hechos denunciados.

Lo anterior, lo sustenta la actora en la tesis de jurisprudencia emitida por esta Sala Superior, de rubro **“NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA”**.

Señala que en la resolución impugnada, únicamente se les concede valor probatorio indiciario a los medios de prueba, sin embargo no se consideran los elementos que se señalan en dicha jurisprudencia.

Al efecto, la coalición actora cuestiona la indebida valoración de las siguientes pruebas:

1. Periódico *Impulso Estado de México*, de treinta de marzo del año en curso, en cuya página ocho, sección Estado de México, aparece la nota periodística titulada “Aprendí a hacer política gracias a Toluca: Eruviel Ávila Villegas”
2. Periódico *8 Columnas*, de treinta de marzo del año en curso, en cuya portada principal aparece la nota

periodística titulada “Eruviel inició precampaña en el municipio de Lerma”.

3. Periódico *Diario Puntual*, de treinta de marzo del año en curso, en cuya página dieciséis aparece la nota periodística titulada “Eruviel Ávila Villegas inicia su precampaña en Cuautitlán Izcalli”.
4. Periódico *El Valle*, de treinta de marzo del año en curso, en cuya página cinco, sección “Estado de México”, aparece la nota periodística titulada “Nombran coordinador de campaña a Roberto Calleja Ortega”.
5. Periódico *Milenio Estado de México*, de treinta de marzo del año en curso, en cuya página siete, sección “Política”, aparece la nota periodística titulada “Eruviel deja su campaña en manos del CDE del PRI”.
6. Periódico *Reforma*, de treinta de marzo del año en curso, en cuya página seis, Sección “Estado”, aparecen las notas periodísticas tituladas “Abre gira en Toluca” y “Usan regionalización como guía”.
7. Periódico *El Universal*, de treinta de marzo del año en curso, en cuya página C7, sección “Estado de México”, aparece la nota periodística titulada “Eruviel retomará el ‘te lo firmo’ de Peña”.
8. Periódico “La Jornada”, de treinta de marzo del año en curso, en cuya página treinta y siete, sección “Estados”, aparece la nota periodística titulada “Inicia Eruviel Ávila precampaña en el Valle de Toluca; priva acarreo”.
9. TESTIGO ERUVIEL CON SANCHEZ CARRILLO *ENFOQUE NOCTURNO*, marca “Verbatim”, CD-RW, 700 MB Mo, 12x Speed Vitesse, 80 min.

10. Reproducción impresa del contenido de la dirección electrónica http://www.cuatitlanizcalli.gob.mx/boletines/boletin_29031_1.php correspondiente a la página web del Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli, Estado de México.
11. El Universal EdoMex-Eruviel Ávila es arropado por Emilio Chuayffet en Atacomulco Page 1 of 2”, integrada por dos hojas.
12. Imágenes de presunta propaganda de Eruviel Ávila que aparece en la página de Internet <http://www.facebook.com/eruviel>.
13. Informe contenido en el Primer Informe de Precampañas, del periodo comprendido del diecisiete de marzo al treinta y uno de marzo de dos mil once.

Al ser las únicas pruebas respecto de las cuales la actora aduce una indebida valoración de pruebas, únicamente se estudiará la indebida valoración respecto de ellas, pues la valoración realizada respecto del resto de los medios probatorios debe quedar firme.

De las pruebas enumeradas anteriormente, la autoridad responsable al realizar la valoración de las mismas estableció:

De las notas periodísticas señaladas con anterioridad en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8, concluyó, que se podía establecer como indicio que el precandidato Eruviel Ávila Villegas, en su calidad de precandidato del Partido Revolucionario Institucional realizó diversos actos proselitistas dirigidos a la militancia de dicho instituto político, ellos en las

ciudades de Toluca, Lerma y Cuautitlán Izcalli, sin embargo, señala que no es posible advertir que los mensajes expresados se hayan dirigido a toda la sociedad, pues los asistentes a dichos eventos son militantes de diversos municipios de la entidad⁸.

También señaló, que respecto de los medios probatorios señalados en los numerales 3, 5 y 8 del listado anterior, es posible inferir la existencia de un comunicado de prensa emitido por la Presidenta Municipal de Cuautitlán Izcalli, en el sentido que Eruviel Ávila Villegas iniciaría su precampaña en dicho municipio.⁹

Finalmente, aduce que con las mencionadas notas periodísticas se acredita de manera indubitable, la realización de algunos actos llevados a cabo por Eruviel Ávila Villegas, en los cuales expresó mensajes dirigidos a la militancia del partido político actor.¹⁰

De dichas pruebas, la responsable concluye lo siguiente, lo cual se aduce a fojas 79 y 80 de la resolución impugnada:

- El contenido de las notas refieren a actos, eventos y discursos en los municipios de Toluca, Lerma y Cuautitlán Izcalli, en los que supuestamente participó el probable infractor dirigiéndose a la militancia y solicitándoles su apoyo para la convención de delegados del Partido Revolucionario Institucional que se celebraría el próximo siete de abril del presente año para nombrar al candidato de dicho partido político, en las que participaron diversos

⁸ Página 81 de la resolución impugnada.

⁹ Idem.

¹⁰ Página 82 de la resolución impugnada.

militantes distinguidos, funcionarios públicos, así como militantes y simpatizantes del referido partido político.

- El probable infractor se ha ostentado aparentemente como un precandidato de unidad, incluyente, dirigiéndose a la militancia de su partido político y con el afán de convencer a los priistas del Estado y a la convención de delegados para que lo nombren candidato del partido político de referencia.
- Eruviel Ávila Villegas expresó que implementaría una estrategia electoral similar a la utilizada en su momento por el actual gobernador del Estado de México.
- El referido precandidato presuntamente ha expuesto a la militancia de su partido cuál sería su plataforma electoral, la que se sustentaría en cinco ejes fundamentales: seguridad, empleo, educación, combate a la pobreza y gobierno eficaz.
- Eruviel Ávila Villegas manifiesta que en su partido no hay divisionismo y que tampoco existe división de priistas del Valle de Toluca y del Valle de México.
- La Presidenta Municipal de Cuautitlán Izcalli emitió un comunicado de prensa en la que expresaba su beneplácito porque el precandidato priista iniciaría su precampaña en el Valle de México precisamente en ese municipio.

- Presuntamente el multicitado precandidato nombró al ciudadano Roberto Calleja Ortega como Coordinador de Comunicación Social de su precampaña y campaña.
- Eruviel Ávila Villegas determinó dejar la organización de su campaña al Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional.
- En el periódico “Adelante” (página 8) se publicitó un cintillo en el que se aprecia la imagen tipo busto de una persona, vestida con chamarra color café y camisa azul, la palabra “Eruviel” escrita con letras color rojo, la leyenda “Precandidato a Gobernador” y el emblema del Partido Revolucionario Institucional.

En cuanto a las pruebas obtenidas por medios electrónicos, la responsable también hace una valoración de las mismas.

Respecto de la probanza señalada en el numeral 10, advierte que con ella se genera un indicio en el sentido de que la Presidenta Municipal de Cuautitlán Izcalli declaró que el entonces precandidato iniciaría su campaña en el Valle de México en dicho municipio.¹¹

En cuanto a las notas periodísticas en medios electrónicos que se enumeran como 11, la autoridad responsable señala que las mismas generan convicción suficiente respecto a que Eruviel Avila Villegas realizó un acto político partidista en el municipio

¹¹ Página 83 de la resolución impugnada.

de Atlacomulco, ante la presencia de militantes distinguidos del Partido Revolucionario Institucional.¹²

Al respecto, la responsable señala que de los medios de prueba valorados, consistentes en tres notas periodísticas obtenidas en medios electrónicos, se genera un indicio fuerte de que el mencionado precandidato realizó un acto político partidista en el municipio de Atlacomulco.

En cuanto a las pruebas señaladas en los numerales 9, 12 y 13, la responsable adujo que:

- A. Del disco compacto consistente en un archivo de audio en formato “wma”, que supuestamente contiene una entrevista al ciudadano Eruviel Ávila Villegas, mismas que fueron estudiadas a fojas 62 a 71 de la resolución impugnada, la responsable sostuvo que no es posible otorgarle valor probatorio alguno, pues no se encuentra apoyado en ningún otro medio de convicción.
- B. En cuanto a las imágenes que se encuentran en la dirección electrónica <http://www.facebook.com/eruviel>, la responsable realizó una inspección ocular con el objeto de verificar si en ella se consigna propaganda con la imagen de Eruviel Ávila. La responsable concluyó que la citada dirección contenía la fotografía del referido candidato con diversos elementos, entre los que destacan las frases “Precandidato a Gobernador Estado de México” y “Conoce más”, con los estilos que se describen en la mencionada acta circunstanciada, así como un emblema

¹² Página 92 de la resolución impugnada.

del Partido Revolucionario Institucional, lo que les permitió llevar a la convicción que es propaganda electoral alusiva a tal ciudadano que se publica en Internet.

C. Finalmente, en relación al contenido del Primer Informe Quincenal del Monitoreo a Medios de comunicación electrónicos, impresos e Internet, comprendido del diecisiete al treinta y uno de marzo de dos mil once, relativo al período de precampaña, la responsable concluyó que no es posible desprender elementos claros ni precisos para determinar con certeza si la difusión a que se refiere el informe en análisis es atribuible a los precandidatos en particular. Lo anterior, en razón de que el contenido del informe presenta los datos de manera general por cada partido político, sin precisar si el tipo de difusión es de carácter institucional de dichos partidos o relacionados con las actividades proselitistas de los candidatos, lo cual impide el estudio pormenorizado para considerar si, en el caso de Eruviel Ávila Villegas, se realizaron realizó actos de proselitismo y difusión de propaganda electoral que se traduzcan en actos anticipados de campaña, como lo pretendió el denunciante ante la responsable.

De los medios probatorios aportados por la actora y posteriormente desahogados y valorados por la responsable, es posible advertir que si bien la responsable les otorgó valor probatorio indiciario, en la mayoría de los casos, lo cierto, es que no señaló si del contenido de las notas periodísticas se desprenden las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos, tampoco se advierten elementos, como

el número de militantes que asistieron, el lugar en el que se llevó a cabo el acto de precampaña, el tipo de acto que se señala, ni si las notas periodísticas provienen de medios y autores distintos.

Ahora bien, lo procedente es determinar si la valoración llevada a cabo por la responsable es adecuado o no, en función de los agravios expresados por la coalición actora.

En cuanto los medios probatorios señalados en los numerales 9, 12 y 13, mismos que constituyen medios probatorios distintos de las notas periodísticas, se estima lo siguiente:

Del audio relativo a la entrevista realizada a Eruviel Ávila Villegas, la responsable señaló que el actor no ofreció ningún otro medio de convicción en que se pudiera apoyar la misma, y que con ello se le pudiera otorgar algún valor probatorio, pues únicamente se identifican dos voces sin que se pueda desprender a quién pertenecen las mismas. Lo cual, no es controvertido por la coalición actora, pues ella engloba todos los medios probatorios de manera conjunta, al señalar que la valoración es indebida y no se cumplió con los requisitos establecidos en la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior respecto del valor probatorio de las notas periodísticas, englobando dichos medios convictivos como si se tratara del mismo medio probatorio.

Por lo que hace a la cuenta del precandidato, relativa a la red social denominada “Facebook”, se estima que la misma no es apta para demostrar los hechos controvertidos, ya que la responsable únicamente advierte que existe propaganda

electoral relativa a Eruviel Ávila Villegas, sin que de la inspección ocular se pueda desprender que la misma genera algún indicio sobre la comisión de los actos anticipados de campaña que se pretende probar.

Sobre el contenido del Primer Informe Quincenal del Monitoreo a Medios de comunicación electrónicos, impresos e Internet, comprendido del diecisiete al treinta y uno de marzo de dos mil once, relativo al período de precampaña, la responsable le dio valor probatorio pleno, sin embargo, del mismo no es posible advertir elementos que lleven a generar la verdad de los hechos denunciados, en el sentido de si los actos de precampaña realizados por Eruviel Avila Villegas constituyen actos anticipados de campaña, pues, del mismo, únicamente es posible desprender el seguimiento que hace la responsable de la información que se produce respecto de los precandidatos al gobierno del Estado de México, en el sentido del número de notas periodísticas que se producen, así como las menciones positivas y negativas, sin que se pueda advertir el contenido de las mismas.

En consecuencia, se desestiman dichos medios probatorios, pues los mismos no son útiles para demostrar la comisión de los actos anticipados de campaña derivado de los actos de precampaña efectuados por Eruviel Ávila Villegas.

El resto de los medios probatorios consistentes en diversas notas periodísticas, se analizarán a partir del siguiente cuadro, y de acuerdo con el agravio formulado por la coalición actora que es en el sentido de que la responsable no consideró las

SUP-JRC-169/2011

circunstancias de tiempo, modo y lugar, ni atendió al criterio emitido por este órgano jurisdiccional en la jurisprudencia 38/2002 que más adelante se cita.

MEDIOS IMPRESOS

	Ejemplar del Periódico	Nota periodística	Lugar	Tipo de lugar	Participantes	Tipo de acto	Fecha de publicación de las notas
1	"Impulso Estado de México"	"Aprendí a hacer política gracias a Toluca"	Toluca,	Salón Rojo del Club Toluca	Militantes distinguidos del PRI	Reunión	30.marzo.2011
2	"8 Columnas"	"Eruviel Ávila inició precampaña en el municipio de Lerma"	Lerma y Toluca	-	Líderes, representantes y funcionarios públicos	Reunión	30.marzo.2011
3	"Diario Puntual"	"Eruviel Ávila Villegas inicia su precampaña en Cuautitlán Izcalli"	Cuautitlán Izcalli	Explanada del Palacio Municipal	<u>un número indeterminado de personas</u> provenientes de 5 municipios	Reunión	30.marzo.2011
4	"El Valle"	"Nombran coordinador a Roberto Calleja Ortega"	Toluca	-	-	-	30.marzo.2011
6	"Milenio Estado de México"	"Eruviel deja su campaña del CDE del PRI"	Cuautitlán Izcalli	Explanada del Palacio Municipal	<u>un número indeterminado de personas</u>	Reunión	30.marzo.2011
7	"Reforma"	a) "Abre gira en Toluca" b) "Usan regionalización como guía"	Toluca, Cuautitlán Izcalli y Atlacomulco	-	un número indeterminado de militantes de 22 municipios.	Reunión	30.marzo.2011
8	"El Universal"	"Eruviel retomará el 'te lo firmo' de Peña"	Toluca	Zonas industriales del municipio de Lerma	Cientos de militantes priístas	Reunión	30.marzo.2011
9	"La Jornada"	"Inicia Eruviel Ávila precampaña en el valle de Toluca; priva acarreo"	Lerma, Toluca y Cuautitlán Izcalli	Salón Rojo del Club Toluca	Dirigentes y militantes priístas	Reunión	30.marzo.2011

MEDIOS ELECTRÓNICOS

	Ejemplar del Periódico o Medio Electrónico	Nota periodística	Lugar	Tipo de lugar	Participantes	Tipo de acto	Fecha del acto
1	Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli http://www.cuautitlanizcalli.gob.mx/boletines/boletin_290311.php	“Eruviel Ávila inicia mañana en Cuautitlán Izcalli su precampaña por el Valle de México rumbo a la Gubernatura”	Cuautitlán Izcalli	Explanada del Palacio Municipal	<u>Un número indeterminado</u> personas provenientes de 5 municipios	Reunión	Publicación de la nota 29.marzo.2011 Fecha del acto 30.marzo.2011
2	El Universal http://eluniversaldomex.mx/home/nota14959.html	“Eruviel Ávila es arropado por Emilio Chuayffet en Atlacomulco”	Atlacomulco	-	Cientos de militantes priistas	Reunión	30.marzo.2011
3	Facebook http://www.facebook.com/eruviel	Perfil Eruviel Ávila, en donde aparece una foto del candidato	-	-	-	-	-

De conformidad con la jurisprudencia de rubro “NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA”¹³ es posible advertir que los medios de prueba descritos generan indicios de mayor grado convictivo, respecto de que:

1. Eruviel Avila Villegas llevó a cabo diversas reuniones en los municipios de Toluca, Lerma, Cuautitlán Izcalli y Atlacomulco.
2. Dichos eventos de precampaña tuvieron lugar entre el veintinueve y el treinta de marzo del dos mil once.
3. Los asistentes, fueron líderes, representantes, funcionarios públicos, dirigentes, militantes y simpatizantes del Partido al que pertenece.
4. A las mencionadas reuniones asistieron un número indeterminado de ciudadanos, pues se manejan cifras

¹³ Jurisprudencia 38/2002, consultable en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 44

variables y estimativas de asistencia, dependiendo del acto.

5. Los actos de precampaña se llevaron a cabo en lugares públicos y privados.

6. Todas las notas fueron difundidas en medios de comunicación, impresos o electrónicos, que tienen amplia difusión a nivel local o nacional.

No obstante ello, se estudiaran dichos medios de prueba de manera conjunta respecto a los actos ocurridos en los distintos lugares.

I. Toluca

A partir de lo expuesto por el propio precandidato Eruviel Ávila Villegas, en el escrito de contestación a la queja formulada en su contra, en la cual, respecto de los hechos 2 y 3, expuestos por los denunciantes en sus escritos que queja, señala que realizó diversos actos de precampaña dirigidos a los militantes del su partido, a efecto de obtener su voto para ser electo candidato al cargo de Gobernador del Estado de México. Lo cual en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es un hecho reconocido por el propio candidato.

Los hechos reconocidos por el precandidato denunciado, hacen referencia a una entrevista realizada a dicho precandidato el veintiocho de marzo de dos mil once, así como a publicaciones efectuadas el treinta siguiente, en las que se hace referencia al evento de precampaña, llevado a cabo en la ciudad de Toluca

el veintinueve de marzo del año en curso, concretamente en el Salón Rojo del Club Toluca.

En ese sentido, partiendo del mencionado reconocimiento, se analizan las pruebas ofrecidas en la denuncia a fin de determinar las condiciones de realización de dicho acto de precampaña, y concluir si el mismo constituyó un acto anticipado de campaña.

Del contenido de las notas periodísticas publicadas en los periódicos *El Valle*, *Reforma*, *Impulso* y *La Jornada*, cuyos títulos han quedado señalados en los listados y cuadros precedentes, es posible advertir lo siguiente:

- El martes veintinueve de marzo de dos mil once, se llevó a cabo en la ciudad de Toluca, una reunión en la que estuvo presente el precandidato Eruviel Ávila Villegas.
- Tuvo lugar en el Salón Rojo del Club Toluca, sin que se precise el número de asistentes, sin embargo, sí se advierte la presencia de representantes del Frente Juvenil Revolucionario, así como de diversos alcaldes de la entidad e integrantes del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional, también se señala que asistieron al menos dos mil personas pertenecientes a la Confederación Nacional Campesina, quienes no pudieron ingresar al mencionado salón.
- Del contenido de las fotografías que acompañan a las notas periodísticas no es posible advertir el número de personas que asistieron al acto.

- También es posible advertir que el precandidato, realizó invitaciones a los militantes del partido para que se sumaran a la precampaña y que presentó los ejes rectores de su propuesta de gobierno, en los cuales se basaría su plataforma electoral.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dichos medios de prueba en su conjunto generan convicción en el sentido de que el entonces precandidato Eruviel Ávila Villegas realizó un acto de precampaña en la ciudad de Toluca, que el mismo se llevó a cabo en un lugar cerrado, ante la presencia de diversos militantes y simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional, en el cual los invitó a participar en su precampaña y habló sobre su plataforma electoral.

Lo anterior se robustece, en virtud de que las cuatro notas periodistas valoradas provienen de diferentes publicaciones periodísticas, la información en ellas contenida es atribuida a diferentes autores, son coincidentes en lo sustancial, y fueron publicadas el mismo día, ello conforme con el criterio sostenido en la jurisprudencia 38/2002, de rubro **NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICARIA.**¹⁴

No obstante, esta Sala Superior estima que el mencionado medio probatorio no es suficiente para acreditar la comisión de actos anticipados de campaña, pues, como se advirtió, el acto

¹⁴ Consultable en *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, página 44.

de precampaña realizado por Eruviel Ávila se llevó a cabo en un lugar cerrado, donde el acceso se encontraba restringido, además al mismo asistieron únicamente militantes y simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional, por tanto, se encuentra dentro de los límites permitidos para la realización de actos de precampaña de los candidatos únicos, de acuerdo con el esquema de elección de candidato previsto en la convocatoria emitida por el Partido Revolucionario Institucional

II. Lerma

Por otra parte, del contenido de las notas periodísticas publicadas en los diarios *Reforma*, *El Universal* y *8 Columnas*, cuyos títulos han quedado señalados en los listados y cuadros precedentes, es posible advertir lo siguiente:

- En las zonas industriales del municipio de **Lerma**, se llevó a cabo un acto de precampaña en el que asistió el entonces precandidato Eruviel Avila Villegas.
- La reunión se llevó a cabo ante la presencia de líderes, representantes y funcionarios públicos priístas de diversos municipios.
- El precandidato habló sobre los compromisos que firmaría ante notario público durante su campaña, señalando que serían más de seiscientos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dichos medios de prueba en su conjunto generan convicción sobre la realización del acto de precampaña en el municipio de Lerma, en el que participó el entonces

precandidato Eruviel Ávila Villegas, mismo que se llevó a cabo en un lugar abierto, ante la presencia de diversos militantes y simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional, en el cual habló sobre ciertos compromisos que firmaría durante su campaña para ser Gobernador del Estado de México.

Lo anterior se robustece, en virtud de que las tres notas periodistas valoradas provienen de diferentes publicaciones periodísticas, la información en ellas contenida es atribuida a diferentes autores, son coincidentes en lo sustancial, y fueron publicados el mismo día, ello conforme con el criterio sostenido en la jurisprudencia 38/2002, de rubro **NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICARIA.**¹⁵

III. Atlacomulco

Por su parte, las notas periodísticas publicadas en los portales de internet de los diarios *Milenio*, *El Universal* y *La Jornada*, cuyos títulos han quedado señalados en los listados y cuadros precedentes, es posible advertir lo siguiente:

- El treinta de marzo de dos mil once, en el municipio de **Atlacomulco**, se llevó a cabo un acto de precampaña al que asistió el entonces precandidato Eruviel Avila Villegas.
- No se precisa el lugar exacto en que se llevó a cabo la reunión, sin embargo, sí se menciona que la misma se realizó ante la presencia de más de tres mil personas del mencionado municipio.

¹⁵ Idem

- En el acto el precandidato se pronunció sobre los “cinco ejes temáticos” de su propuesta de campaña, así como de los compromisos que firmaría durante la misma.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de dichos medios de prueba en su conjunto generan convicción de que el entonces precandidato Eruviel Ávila Villegas realizó un acto de precampaña en el municipio de Atlacomulco, Estado de México, mismo que se llevó a cabo en la zona industrial del municipio, lo cual, de acuerdo con la sana crítica, permite presumir que se realizó en un espacio accesible a cualquier persona, en el mismo, y ante la presencia de un número indeterminado de personas, en el cual habló sobre los “ejes temáticos” de su campaña, así como de los compromisos que firmaría durante la misma. Sin que sea posible desprender el lugar en el que se llevó a cabo el mencionado acto de precampaña.

Lo anterior se robustece, en virtud de que las tres notas periodistas valoradas provienen de diferentes publicaciones periodísticas, la información en ellas contenida es atribuida a diferentes autores, son coincidentes en lo sustancial, y fueron publicados el mismo día, ello conforme con el criterio sostenido en la jurisprudencia 38/2002, de rubro **NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICARIA.**¹⁶

IV. Cuautiltán Izcalli

¹⁶ Idem.

Finalmente, del contenido de las notas periodísticas publicadas en los diarios *Milenio*, *Puntual*, *El Universal*, *Reforma* y *8 Columnas* cuyos títulos han quedado señalados en los listados y cuadros precedentes, así como de lo sostenido por la responsable en la resolución combatida (y no controvertido), y la posición asumida por Eruviel Ávila Villegas al contestar el escrito de queja en el procedimiento administrativo sancionador, es posible advertir lo siguiente:

- El treinta de marzo de dos mil once, en el municipio de **Cuautitlán Izcalli**, se llevó a cabo un acto de precampaña en el que asistió el entonces precandidato Eruviel Avila Villegas.
- El acto tuvo lugar en la explanada del Palacio Municipal, ante un número indeterminado de personas, las cuales pudieron haber sido, en el escenario más extremo, como máximo diez mil personas. Los asistentes fueron ciudadanos de los municipios de Coyotepec, Huehuetoca, Nicolás Romero, Tepotzotlán y Cuautitlán Izcalli.
- En el acto el precandidato hizo manifestaciones respecto a la forma en que organizará su campaña electoral, así como a los ejes sobre los que girará su plataforma electoral.

En efecto, si bien las notas periodísticas precisadas refieren a la información divulgada por la Presidenta Municipal del citado ayuntamiento, lo verdaderamente importante es que la administración de dichas notas, con lo sostenido por la autoridad responsable, en el sentido de que el candidato inició sus actividades de campaña en la explanada del municipio

indicado, así como la posición del denunciado, en el sentido de no negar la realización de ese hecho, son suficientes para establecer que el mismo se realizó en el tiempo y lugar señalados, lo cual es contrario a los límites permitidos para la realización de la precampaña y, por ende, deben considerarse actos anticipados de campaña.

Aunado a los anteriores medios de prueba, habrá que considerar el boletín de prensa que publicado en la dirección electrónica:http://www.cuatitlanizcalli.gob.mx/boletines/boletin_290311.php correspondiente a la página web del Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli, que sirve como elemento para reforzar el hecho descrito.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de dichos medios de prueba en su conjunto generan convicción de que el entonces precandidato Eruviel Ávila Villegas realizó un acto de precampaña en la explanada del Palacio Municipal del municipio de Cuahutitlán Izcalli, mismo que se llevó a cabo ante la presencia de aproximadamente diez mil personas, en el cual habló sobre los “ejes temáticos” de su campaña, así como de la organización de la misma.

Lo anterior se robustece, en virtud de que las notas periodistas valoradas provienen de diferentes publicaciones periodísticas, la información en ellas contenida es atribuida a diferentes autores, son coincidentes en lo sustancial, y fueron publicados el mismo día, ello conforme con el criterio sostenido en la

jurisprudencia 38/2002, de rubro **NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICARIA.**¹⁷

De los elementos de prueba valorados, es posible desprender que el precandidato Eruviel Ávila Villegas realizó durante los días veintinueve y treinta de marzo del año en curso, ciertos actos de precampaña, en específico, los realizados en la zona industrial de Lerma, y en la explanada del Palacio Municipal de Cuautitlán Izcalli, los cuales si bien fueron dirigidos a los militantes y simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional, lo cierto es que se llevaron a cabo en lugares públicos a los cuales tiene acceso la ciudadanía en general y por ello no necesariamente se circunscribían a un ámbito interno partidario.

En consecuencia, de la adminiculación de los medios de prueba valorados, esta Sala Superior estima que los actos de precampaña realizados por Eruviel Avila Villegas en los municipios de Lerma y Cuautitlán Izcalli escapan del límite permitido a fin de difundir su propuesta y plan de trabajo con el inequívoco propósito de obtener el voto favorable de los Delegados asistentes a la Convención donde se aprobará su candidatura a Gobernador del Estado de México, pues, como ya se mencionó, fue precandidato único del Partido Revolucionario Institucional, lo que implica que constituyen actos anticipados de campaña.

¹⁷ Idem.

En ese sentido, el Código Electoral del Estado de México en sus artículos 144E, segundo párrafo, y 355, fracción III, inciso a), prevé que ante la comisión de actos anticipados de campaña, se aplicará una multa del equivalente de cincuenta a mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, y en caso, de que la violación se estimase grave, adicionalmente, se puede sancionar con la pérdida del derecho para ser postulado como candidato en la elección de que se trate o con la cancelación del registro como candidato.

Dicho precepto, tiene como bienes jurídicos tutelados la equidad y la igualdad en la contienda, a fin de que los candidatos participen bajo las mismas condiciones en la contienda electoral, evitando que alguno de los candidatos obtenga una ventaja indebida respecto del resto de los contrincantes.

De esta forma, en caso de que dichos principios sean vulnerados al no cumplir con las etapas y los plazos establecidos en la ley, y por tanto, anticiparse a la realización de actos de campaña cuando esta etapa del proceso no ha iniciado, el legislador del Estado de México previó un régimen sancionador a fin de atemperar la ventaja indebida que pudo haber obtenido aquél candidato que incurrió en la mencionada violación.

Para ello, de acuerdo con los preceptos antes mencionados se establecieron como sanciones: i) la imposición de una multa del equivalente de cincuenta a mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, en caso, de que la

violación se estimase grave, adicionalmente, ii) la pérdida del derecho para ser postulado como candidato en la elección de que se trate, o *iii*) la cancelación del registro como candidato.

Ha sido criterio de esta Sala Superior, que una de las finalidades esenciales de toda sanción es inhibir la comisión de faltas futuras y evitar, en la medida de lo posible, que el infractor o cualquier otro sujeto activo, pondere, en determinado momento, la ventaja entre el costo mismo de la infracción y el beneficio obtenido con la imposición de una sanción menor. De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.¹⁸

La sanción a imponer debe tener no sólo un efecto coactivo (en el sentido penal del término, esto es, como mera condena por la ilicitud de un hecho, derivada de la gravedad de la conducta actualizada), sino también un efecto disuasorio en los demás sujetos de la norma (prevención específica y general, respectivamente), de forma que pueda advertirse con claridad la gravedad de la conducta actualizada y las consecuencias que le devienen ante la violación.¹⁹

La atribución de las sanciones aplicables a la conducta estimada ilícita se rige por el principio de proporcionalidad reconocido explícitamente en el artículo 22, párrafo primero, de

¹⁸ Así lo ha considerado esta Sala Superior al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-284/2009; SUP-RAP-68/2007 y SUP-RAP-48/2007.

¹⁹ Así lo consideró esta Sala Superior al resolver los expedientes SUP-RAP-110/2009 Y SUP-RAP-131/2009 acumulados.

la Constitución, el cual dispone: *"... Toda pena deberá ser proporcional al delito que se sancione y al bien jurídico afectado"*.

En ese sentido, esta Sala Superior sostuvo en el SUP-JDC-72/2010, que el principio de proporcionalidad es un principio inherente al Estado de Derecho y canon de constitucionalidad de la actuación de los órganos con potestad sancionadora, que ha de proceder en la resolución de todo conflicto a una cuidadosa ponderación de las circunstancias que concurran en cada caso concreto, y abstenerse de cualquier posible exceso que pueda traducirse en un sacrificio innecesario e injustificado de derechos.

La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

En el ámbito del derecho administrativo sancionador, el principio de proporcionalidad exige que exista equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida, esto es, correspondencia entre la gravedad de una conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Un presupuesto normativo necesario para observar el principio de proporcionalidad es la existencia de un catálogo de sanciones, que permite a la autoridad administrativa, a la vista de las circunstancias de cada caso, determinar la sanción concreta dentro del abanico legalmente previsto.

La doctrina sostiene que este sistema de correspondencia entre distintas clases de sanciones e infracciones es una característica singular del Derecho Administrativo Sancionador, mientras que lo propio del Derecho Penal es la correlación individualizada de delitos y penas.²⁰

Por eso, por regla general, en el derecho administrativo sancionador, el mandato de tipicidad exige también que la ley establezca la correspondencia necesaria entre infracción y varias clases de sanciones, con respeto al margen de actuación del órgano administrativo en la individualización de la sanción, sobre la base de la gravedad de la falta, la trascendencia de la norma infringida, el valor afectado o el peligro en que se coloque al bien jurídico, por no ser factible una valoración previa o de primera mano en torno a la entidad de cada bien jurídico.

Al respecto, este órgano jurisdiccional ha sostenido, en forma reiterada, que a fin de evitar los excesos o abusos en el ejercicio de facultades por parte de las autoridades administrativas al momento de la imposición de sanciones, se deben observar los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

En ese sentido, a la luz de los mencionados criterios es necesario determinar la gravedad de los actos ocurridos en los municipios de Leman Cuautitlán Izcalli en que participó el candidato Eruviel Ávila Villegas, a fin de que la autoridad administrativa electoral local, determine de entre las siguientes, la sanción que le corresponda.

²⁰ Nieto Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, Tecnos, Madrid, 2002, página 311.

- i) La imposición de una multa del equivalente de cincuenta a mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, en caso, de que la violación se estimase grave, adicionalmente,
- ii) La pérdida del derecho para ser postulado como candidato en la elección de que se trate, o
- iii) La cancelación del registro como candidato.

En ese sentido, a fin de determinar la sanción que corresponda respecto de los actos anticipados de campaña (los cuales se llevaron a cabo en Lerma y Cuautitlán Izcalli) en que incurrió el precandidato Eruviel Ávila Villegas, es necesario tener en cuenta que:

- a. Se realizaron en dos de los ciento veinticinco municipios que componen el Estado de México (Lerma y Cuautitlán Izcalli).
- b. Tuvieron lugar durante los dos primeros días de la precampaña electoral, misma que tiene una duración de diez días, del veintiocho de marzo al seis de abril del presente año.
- c. Se dirigieron a los militantes y simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional, sin embargo, se llevaron a cabo en lugares públicos a los que la ciudadanía tiene acceso.
- d. Asistieron un número importante de ciudadanos, entre ellos muchos militantes y simpatizantes, los cuales en el mayor de los casos, pudieron haber alrededor de diez mil personas, puesto que las notas periodísticas que constan en autos no sean pruebas idóneas para determinar la

cantidad de personas, dada la forma en que se hace referencia a dicho acto; pues sólo generan indicios respecto de ello, sin embargo, al haber sido en lugares públicos existe una presunción sobre los asistentes.

A partir de los elementos probatorios que valoró la responsable, si bien con la conclusión de que eran actos de precampaña, la coalición actora llega a la conclusión de que se trata de actos anticipados de campaña y de ahí concluye la indebida valoración, lo cual hace valer como agravio, sin embargo, la Coalición “Unidos podemos más” no cuestiona la idoneidad de las pruebas para acreditar las circunstancias de modo, tiempo y lugar, mucho menos destaca que la responsable estaba obligada a requerir otras pruebas, como parte de sus facultades investigadoras, o bien, que hubiera sido omisa en valorar alguna otra prueba que resultara conducente para tal propósito y que constara en el sumario, igualmente, no destaca que la propia actora hubiera solicita alguna prueba a cierta autoridad y que no se hubiera requerido, o bien, que habiéndolo aportado no se hubiera valorado, es decir, la actora no cumple adecuadamente con su carga argumentativa y probatoria para demostrar cuál era el número aproximado de ciudadanos que asistieron a un evento de campaña de un candidato único que no estaba circunscrito a la militancia.

En ese sentido, es posible advertir, que si bien el precandidato denunciado infringió la normativa electoral local al realizar actos de anticipados de campaña, de conformidad con lo antes señalado, lo cierto es que el impacto que tuvieron los mismos en la ciudadanía no se puede considerar grave, ni que hayan

trascendido de manera determinante en el desarrollo del proceso electoral.

En consecuencia, esta Sala Superior estima que la conducta efectuada por Eruviel Ávila Villegas no es grave, por lo que al momento de individualizar la sanción, la autoridad electoral administrativa debe partir de la demostración de la infracción, y a partir de ello es necesario que se realice una graduación al momento de imponer la sanción, de forma que una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.

Lo anterior, es congruente con el criterio sostenido en la jurisprudencia de rubro **“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.”**

De esta forma, a fin de individualizar la sanción que corresponda, se deberá considerar lo anteriormente

mencionado, en el sentido de que no hay elementos de convicción de los cuales se pueda arribar a la conclusión de que los hechos acreditados tuvieron un impacto significativo entre la ciudadanía, lo cual implica que no es posible considerar la falta como grave y, consecuentemente, no puede dar lugar a la cancelación del registro de dicho ciudadano como candidato a Gobernador.

e) Efectos de la sentencia.

Los precedente es modificar la resolución impugnada a fin que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México emita una nueva resolución en la que individualice la sanción de conformidad con lo previsto en el artículo 355, fracción III, inciso a), del Código Electoral del Estado de México, tomando en consideración los elementos esgrimidos en el considerando cuarto de la presente resolución.

Lo anterior, deberá realizarse dentro del plazo de veinticuatro horas, contadas a partir de la notificación que se realice de la presente ejecutoria, debiendo dentro de las veinticuatro horas siguientes a la emisión de la nueva resolución, informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento de la misma.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se modifica la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en el expediente EDOMEX/PRD/EAV/013/2011/03.

SEGUNDO. Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, que en el plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación que se realice de la presente ejecutoria, emita una nueva resolución en los términos señalados en la parte final de los considerandos.

TERCERO. Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, que una vez que de cumplimiento a lo establecido en el resolutivo anterior, informe a esta Sala Superior sobre el mismo.

NOTIFÍQUESE, personalmente a la Coalición “Unidos Podemos Más” en el domicilio señalado en autos para tal efecto por así ser necesario dada la urgencia de este asunto; por **fax** y **oficio**, acompañando copia certificada de esta sentencia, a la autoridad señalada como responsable, y por **estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente.

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

SUP-JRC-169/2011

Flavio Galván Rivera, en la ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, ante el Subsecretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL ELIZONDO GASPERÍN

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, AL RESOLVER EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JRC-169/2011.

Por no coincidir con el sentido de la sentencia aprobada por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en el juicio al rubro indicado, en el sentido de modificar la resolución impugnada, a fin de que en el plazo de veinticuatro horas emita una nueva resolución en la que se imponga la sanción correspondiente a Eruviel Ávila Villegas, por haber incurrido en actos anticipados de campaña, emito **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes.

Prohibición de actos de precampaña del precandidato único en el Estado de México.

En primer lugar no coincido con la interpretación que se hace de los artículos 41, párrafo segundo, bases I y IV, 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso j), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionados con el 144 A, 144 B, 144 C, 144 D y 144 F, del Código electoral del Estado de México, en el sentido de que existe la prohibición general de que se desarrollen procedimientos de precampaña con precandidato único o candidato designado de forma directa.

El motivo de mi disenso radica en que, de las normativa citada no se advierte la prohibición expresa de llevar a cabo actos de precampaña cuando exista precandidato único.

Cabe agregar que, el derecho a ser votado, en su vertiente de hacer precampaña para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular por determinado partido político, es un derecho humano, por lo cual, cualquier restricción a ese derecho debe estar expresamente prevista en la Constitución o en la ley, lo cual en el caso particular de la aludida entidad federativa no sucede.

Por lo expuesto, es mi convicción que Eruviel Ávila Villegas en forma alguna tenía prohibición de llevar a cabo actos de precampaña en su calidad de precandidato único, de ahí que no coincida con lo sostenido por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, por lo que respecta a la existencia de una prohibición general de llevar a cabo actos de precampaña para el precandidato único.

Precandidato único en el procedimiento interno de selección de candidato a Gobernador del Partido Revolucionario Institucional.

Aunado a lo anterior, cabe destacar que del análisis de la normativa del Partido Revolucionario Institucional se advierte que, en el caso de los precandidatos tienen el derecho o prerrogativa de llevar a cabo actos de precampaña para presentar ante la militancia y los simpatizantes de su partido político sus programas de trabajo, con el fin de obtener la candidatura para la elección constitucional.

Al respecto, tal como se sostiene en la sentencia aprobada por la mayoría, de la Convocatoria de dieciséis de marzo de dos mil once, emitida por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido

Revolucionario Institucional, para el procedimiento interno de selección y postulación del candidato a Gobernador del Estado de México, se advierte lo siguiente:

1. El procedimiento de selección interna aprobado para elegir al candidato a Gobernador del Estado de México, fue la **Convención de Delegados**, previsto en el artículo 181, fracción II, de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional;
2. Además de los requisitos legales y partidarios aplicables que debían cumplir quienes aspiraran a la candidatura precisada, **el procedimiento interno tuvo como objetivo postular como candidato a quien, por su capacidad y honestidad, garantizara, en el desempeño de sus funciones públicas, el cumplimiento de la Declaración de Principios, del Programa de Acción y del Código de Ética del Partido Revolucionario Institucional (Considerando 3, fracción III, de la Convocatoria);**
3. Se estableció como fecha para la celebración de la Convención de Delegados el siete de abril de dos mil once.
4. Se dispuso que el padrón de delegados con derecho a participar en la Convención debía ser entregado a los precandidatos el veintiocho de marzo siguiente (Base novena, párrafo primero, y Base vigésima quinta, párrafo segundo, de la Convocatoria, respectivamente);

5. La Convención Estatal de Delegados, se integra de la forma siguiente: El cincuenta por ciento por los consejeros políticos nacionales residentes en el Estado de México y los consejeros políticos integrantes del Consejo Político del Estado de México, así como con los Delegados de los sectores, organizaciones y el movimiento territorial, electos en sus respectivas asambleas, en proporción a su participación en el Consejo Político estatal, y el cincuenta por ciento restante, por los delegados electos en las asambleas electorales territoriales. (Base décima octava de la Convocatoria).
6. Se previó para el caso de que **sólo se hubiere registrado un precandidato**, lo siguiente:
 - 6.1 En la Convención de Delegados, el Presidente de la Mesa Directiva instruiría al secretario de la misma, para que diera cuenta con el registro correspondiente;
 - 6.2 El Presidente de la Mesa Directiva debía leer el informe sobre el desarrollo del procedimiento interno, considerando las fases del registro de precandidatos y de precampaña, incluido el desarrollo del programa de actividades tendentes a la presentación de su programa ante los órganos y militantes precisados en la Convocatoria;
 - 6.3 Se debía otorgar al precandidato el uso de la voz, hasta por diez minutos, para que expusiera su programa de trabajo y sus propuestas, y

- 6.4 El presidente de la Mesa Directiva debía consultar a los delegados la **expresión de su voluntad en votación económica** para que, en su caso, hiciera la declaratoria de validez de la elección y entregara la constancia de mayoría en favor del precandidato registrado. (Bases novena, párrafo tercero, vigésima octava, párrafo tercero, apartados 1 y 2 y vigésima novena, párrafos segundo y tercero, de la Convocatoria).

Conforme al procedimiento de designación de candidatos previsto en la convocatoria emitida por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, se advierte que el registro de un precandidato único implica llevar a cabo actos tendentes a obtener el voto de los delegados a la Convención Estatal, de ahí que en mi concepto era necesario que Eruviel Ávila Villegas llevara a cabo actos de precampaña a fin de obtener el voto de los delegados.

Actos anticipados de precampaña

Por otra parte, tampoco coincido con el criterio sostenido por la mayoría, mediante el cual, a partir de diversas notas periodísticas, se tiene por acreditado que el precandidato del Partido Revolucionario Institucional al Gobierno del Estado de México, hubiera llevado a cabo actos anticipados de campaña, porque en mi concepto, con las pruebas aportadas no se acreditan las circunstancias de tiempo, modo y lugar, como lo sostiene la mayoría.

Lo anterior es así, en primer lugar, porque de las notas periodísticas valoradas por la mayoría de Magistrados no se advierten, de forma clara y evidente, las circunstancias particulares de modo, tiempo y lugar, en las que supuestamente se llevaron a cabo los actos anticipados de campaña atribuidos a Eruviel Ávila Villegas, porque ellos únicamente contienen manifestaciones genéricas respecto a las aducidas circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Aunado a lo anterior, en mi concepto, tampoco existe prohibición expresa para que los actos de precampaña sólo se puedan llevar en lugares cerrados, por tanto, no es suficiente que se tenga por acreditado que el precandidato único del Partido Revolucionario Institucional llevó a cabo actos de precampaña en lugares públicos, sino que era necesario tener por acreditado que se hizo una invitación a la ciudadanía en general para que votaran por Eruviel Ávila Villegas en su calidad de candidato a Gobernador.

Lo anterior tiene sustento en lo previsto en el artículo 144 B, del Código Electoral del Estado de México, en el que define a los actos de precampaña como **reuniones públicas** o privadas, debates, entrevistas en los medios de comunicación, visitas domiciliarias, asambleas, marchas y demás actividades que hagan los partidos políticos, dirigentes, aspirantes a candidatos, militantes, afiliados o simpatizantes con el propósito de promover u obtener una candidatura a los distintos cargos de elección popular, en los plazos establecidos en ese Código.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que Eruviel Ávila Villegas, en su escrito de contestación a la queja presentada por el

Partido de la Revolución Democrática, hubiera aceptado que fue el único aspirante que se inscribió como precandidato al cargo de Gobernador del Estado de Nuevo León, en el procedimiento de selección del Partido Revolucionario Institucional, y que con esa calidad, hubiera llevado a cabo diversos actos de precampaña, toda vez que en ningún momento aceptó haber llevado a cabo actos anticipados de campaña ni la existencia de estos está probada en autos.

Cabe advertir que de acuerdo a las notas periodísticas que obran agregadas en autos, se advierte que Eruviel Ávila Villegas, en todo momento se dirigió a los militantes y simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional, sin que en esos elementos de prueba se haga alusión a ciudadanos en general y menos está demostrado, aún cuando fuera en forma indiciaria, en autos, que los asistentes a esos actos hayan sido personas distintas a militantes y simpatizantes del aludido instituto político.

Por otra parte, con independencia de las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en que se hayan llevado a cabo los actos motivo de denuncia, el problema se constriñe a un punto de Derecho, en el sentido de que, la Coalición actora aduce que esas conductas constituyeron actos anticipados de campaña, en tanto que Eruviel Ávila Villegas acepta haber llevado a cabo actos de precampaña, términos de la legislación federal aplicable, la de carácter local, la estatutaria de su partido político y lo previsto en la respectiva convocatoria partidista.

Por tanto, la litis en el particular se constriñe a calificar la naturaleza jurídica de las conductas motivo de denuncia, esto es, determinar si fueron actos de precampaña, como lo afirma el denunciado, o si fueron actos anticipados de campaña, como afirma la Coalición actora. En este sentido, a nosotros, como Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, corresponde calificar la naturaleza jurídica de esos actos.

Como lo he expuesto en este voto particular, para mí no son actos anticipados de campaña, sino actos de precampaña, con independencia de lo que yo haya opinado o votado en algún otro caso de otra entidad federativa; dado que en la normativa del Estado de México no existe la condicionante de que, para llevar a cabo actos de precampaña sea necesaria la concurrencia de dos o más precandidatos, sino que se prevé una circunstancia diversa, toda vez que no se prohíbe al precandidato único llevar a cabo actos de precampaña, sin que se pueda pretender establecer una prohibición no prevista en la Constitución o ley, sino existente a partir de una inferencia, de una simple razón lógica, sin sustento normativo alguno.

En este contexto, a juicio de quien suscribe este voto, se debe confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente voto particular.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA