

RECURSOS DE APELACIÓN.

EXPEDIENTES:

SUP-RAP-526/2016, SUP-RAP-530/2016,
SUP-RAP-534/2016, SUP-RAP-539/2016
ACUMULADOS.

RECURRENTES:

PARTIDOS REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL, DEL TRABAJO, VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO Y NUEVA
ALIANZA, ASÍ COMO JOSÉ IGNACIO
PERALTA SÁNCHEZ.

AUTORIDAD RESPONSABLE:

CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA.

SECRETARIAS:

NADIA JANET CHOREÑO RODRÍGUEZ
Y EDITH COLÍN ULLOA.

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de dieciocho de enero de dos mil diecisiete.

VISTOS para resolver, los autos de los recursos cuyos datos de identificación se citan al rubro, en contra de la resolución **INE/CG788/2016** de dieciséis de noviembre del dos mil dieciséis, mediante la cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral impuso una multa a cada uno de los partidos apelantes, equivalente a **\$32,999.47** (treinta y dos mil novecientos noventa y nueve pesos 47/100 M. N.), y al ciudadano recurrente por **\$36,520.00** (treinta y seis mil quinientos veinte pesos 00/100 M. N.), derivado del reparto de artículos prohibidos (pelotas, cubetas con despensas y roscas

de reyes) en tres eventos de campaña del proceso electoral extraordinario 2015-2016 de Gobernador en el Estado de Colima, al estar elaborados con material distinto al textil y que representan la entrega de un beneficio en especie a los ciudadanos, lo cual se presume como presión al electorado.

RESULTANDOS

1. Interposición de los recursos. En diversas fechas, los recurrentes interpusieron recursos de apelación ante el Instituto Nacional Electoral, como se precisan a continuación.

RECURRENTE	FECHA DE PRESENTACIÓN
Partido Revolucionario Institucional	23 noviembre 2016
Partido del Trabajo	24 noviembre 2016
Partidos Verde Ecologista de México y Nueva Alianza	29 noviembre 2016
José Ignacio Peralta Sánchez	08 diciembre 2016

2. Turnos. El veintinueve y treinta de noviembre, cinco y dieciséis de diciembre siguientes, la Magistrada Presidenta y el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Superior, según corresponde, acordaron integrar los expedientes y ordenaron su turno a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Recepción, admisión y cierre. En su oportunidad, el Magistrado Instructor tuvo por recibidos los expedientes, acordó admitir a trámite las demandas respectivas

y declaró cerrada la instrucción en los presentes recursos de apelación.

CONSIDERANDOS

1. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, con fundamento en lo establecido por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a) y 189, fracciones I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque se trata de recursos de apelación interpuestos contra una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral,¹ órgano central de esa autoridad administrativa electoral (en términos del artículo 34, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), mediante la cual impuso una sanción económica a cada uno de los recurrentes, con motivo del proceso electoral extraordinario 2015-2016 de Gobernador en el Estado de Colima.

2. Acumulación. De la lectura integral de las demandas, se advierte que los recurrentes impugnan la resolución INE/CG788/2016, de dieciséis de noviembre de dos

¹ En lo subsecuente Consejo General.

mil dieciséis, mediante la cual el Consejo General declaró fundado el procedimiento ordinario sancionador iniciado en su contra, derivado del reparto de artículos prohibidos (pelotas, cubetas con despensas y roscas de reyes) en tres eventos de campaña del proceso electoral extraordinario 2015-2016 en el Estado de Colima, al estar elaborados con material distinto al textil y que representan la entrega de un beneficio en especie a los ciudadanos, lo cual se presume como presión al electorado, en términos del artículo 209, párrafos 4 y 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese sentido, al existir identidad en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **se decreta la acumulación** de los expedientes SUP-RAP-530/2016, SUP-RAP-534/2016 y SUP-RAP-539/2016, al diverso SUP-RAP-526/2016, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, según se advierte de los autos de turno.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria, a los autos de los expedientes acumulados.

3. Causal de improcedencia. Extemporaneidad de la demanda. Por ser una cuestión de orden público y de

estudio preferente, se procederá al análisis de la causal de improcedencia planteada por el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral al rendir su informe circunstanciado en el recurso de apelación **SUP-RAP-534/2016**, la nombrada autoridad sostiene que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, respecto al Partido Nueva Alianza, pues a su consideración la demanda se presentó de manera extemporánea.

Previo a establecer lo fundado o infundado de la causa de improcedencia invocada por la autoridad responsable, resulta pertinente establecer que si bien, el SUP-RAP-534/2016, fue interpuesto por los partidos Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, en un sólo escrito, lo cierto es que éste no debe entenderse como un recurso presentado de manera conjunta en representación de la coalición que conforman.

Ello, porque del escrito mismo se advierte que los representantes de ambos partidos refieren que *“en representación de los Partidos Verde Ecologista de México y Nueva Alianza venimos a promover **recurso de apelación...**”*; asimismo, refieren en el punto *“III. PERSONERÍA Y DOCUMENTOS QUE LO COMPRUEBAN: actuamos en nuestro carácter de **representantes partidarios**, carácter que se acredita con la copia del nombramiento ante el Instituto Nacional Electoral, con el cual plenamente se acredita la*

personería correspondiente para incoar el presente medio de impugnación como representante legítimo de nuestros partidos políticos”.

Lo anterior permite establecer que los representantes de los partidos políticos mencionados, vienen ante esta Sala Superior a defender de manera individual sus intereses y, por ende, a impugnar, cada uno, la resolución emitida por el Consejo General en la cual se les sancionó respectivamente con una multa por la entrega de artículos prohibidos por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Entonces, aunque existe un solo escrito por parte de los partidos recurrentes, debe entenderse que cada instituto político viene defendiendo de manera individual sus intereses, y ello conlleva a establecer que la causa de improcedencia planteada por la autoridad responsable se analice únicamente en cuanto a la oportunidad del recurso presentado por el Partido Nueva Alianza; no así en cuanto al recurso intentado por el Partido Verde Ecologista de México, que como se verá más adelante, se interpuso dentro del plazo legal de cuatro días.

Establecido lo anterior, esta Sala Superior considera que la causa de improcedencia hecha valer por el Consejo General es **fundada**, como se demostrará a continuación.

El artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que cuando los medios de impugnación sean notoriamente improcedentes por disposición de la ley, se desecharán de plano.

Por otra parte, en el diverso numeral 10, párrafo 1, inciso b), del mismo ordenamiento se prevé que es improcedente, entre otros, **el recurso que no se hubiese interpuesto dentro de los plazos señalados por la ley.**

En relación a los plazos, el artículo 7, numeral 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, dispone que cuando los actos impugnados estén desvinculados de un proceso electoral, los días a considerar serán los hábiles, y habrán de descontarse los sábados y domingos, así como aquellos que establezca la legislación aplicable de manera expresa.

Asimismo, prevé como regla general, que los plazos fijados en días, se contarán por veinticuatro horas; y como regla especial, cuando se establezca el plazo en horas, éste se computará de momento a momento.

De lo anterior se concluye que, si el acto impugnado no tiene relación con un proceso electoral en curso y el plazo está previsto por días, el cómputo respectivo debe hacerse descontando los días inhábiles y tomando los días de veinticuatro horas.

Al respecto cabe destacar, que de conformidad con el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por regla general, el plazo para interponer un medio de impugnación es de **cuatro días**, contados a partir del día siguiente a aquél en que el promovente tuvo conocimiento del acto o resolución reclamado; sin embargo, se establece una excepción, en aquellos medios de impugnación en que expresamente se señale una regulación para la presentación de la demanda, lo que en la especie no acontece.

A partir del marco jurídico descrito, se estima que en la especie la demanda del Partido Nueva Alianza se presentó fuera del plazo legal aplicable y, en tal virtud, procede el sobreseimiento en el presente medio de impugnación.

Ello, porque en las constancias que integran el expediente obra copia certificada del oficio INE/DS/3726/2016², emitido por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por el cual remitió las resoluciones aprobadas en la sesión ordinaria del dieciséis de noviembre del dos mil dieciséis, se advierte que el partido nombrado tuvo conocimiento de la resolución impugnada el **veintidós de noviembre de dos mil dieciséis**.

Prueba a la cual se le otorga valor probatorio pleno, por tratarse de un documento público emitido por autoridad

² Visible a foja 59 del expediente SUP-RAP-534/2016

competente en ejercicio de sus funciones (Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral), en términos de lo dispuesto en el artículo 51, párrafo 1, inciso v) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta suficiente para demostrar la notificación de la resolución al recurrente, además de no ser controvertida respecto de su autenticidad, o bien, respecto de la veracidad de los hechos que consigna a través de algún otro medio de prueba.

Con base en lo anterior, se tiene que el promovente tuvo conocimiento del acto impugnado el **veintidós de noviembre de dos mil dieciséis**, por lo que de conformidad con el artículo 26, párrafo 1 de la Ley General de Medios, dicha comunicación procesal surtió efectos el mismo día, en consecuencia, el plazo legal de cuatro días para interponer el recurso, de conformidad con el artículo 8 de la ley general referida, corrió del **veintitrés al veintiocho de noviembre**, según se observa a continuación:

NOVIEMBRE							
Martes 22	Miércoles 23	Jueves 24	Viernes 25	Sábado 26	Domingo 27	Lunes 28	Martes 29
Notificación de la resolución impugnada (surte efectos el mismo día)	(1)	(2)	(3)	Inhábil	Inhábil	(4) Fenece plazo	Interposición del recurso SUP-RAP-534/2016

Debiendo descontarse del cómputo respectivo los días veintiséis y veintisiete de noviembre, por ser sábado y domingo, por haber sido inhábiles, y tomando en cuenta que el acto impugnado no tiene relación con un proceso electoral en curso y, en ese supuesto, los plazos están previsto por días hábiles, los cuales contarán por veinticuatro horas, por lo que,

el cómputo respectivo, debe hacerse descontando los días inhábiles, conforme a lo establecido en el artículo 7, numeral 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En ese sentido, si la demanda fue presentada en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral **hasta el veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis** –tal y como consta del sello de recepción que se aprecia en el escrito de presentación de la demanda³–, debe concluirse que su presentación resulta extemporánea, pues excedió por un día el plazo legal establecido para ello, razón por la cual el medio de impugnación, **únicamente por lo que hace al Partido Nueva Alianza** resulta extemporáneo.

En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 3; 10, párrafo 1 inciso b), y 11, párrafo 1 inciso c) de la Ley de Medios, procede decretar el **sobreseimiento** en el recurso de apelación SUP-RAP-534/2016, **únicamente por lo que hace al Partido Nueva Alianza**.

4. Procedencia. Con la precisión anterior, se advierte que los recursos restantes, interpuestos por los partidos Revolucionario Institucional, del Trabajo y Verde Ecologista de México, así como por José Ignacio Peralta Sánchez, otrora candidato a la gubernatura del Estado de Colima, cumplen con los requisitos de procedencia previstos en

³ Foja 6 del expediente SUP-RAP-534/2016

los artículos 8 y 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

4.1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad señalada como responsable y se hace constar el nombre del actor; se identifica el acto impugnado; se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación; los preceptos presuntamente violados, así como nombre y firma autógrafa de quien promueve en su representación.

4.2. Oportunidad. Los recursos de apelación se interpusieron dentro del plazo legal de cuatro días, previsto para tal efecto en el artículo 8, párrafo 1, de la citada ley procesal electoral, como se aprecia a continuación:

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL						
NOVIEMBRE						
Martes 22	Miércoles 23	Jueves 24	Viernes 25	Sábado 26	Domingo 27	Lunes 28
Notificación de la resolución impugnada (surte efectos el mismo día)	(1) Interposición del recurso SUP-RAP-526/2016	(2)	(3)	Inhábil	Inhábil	(4) Fenece plazo

PARTIDO DEL TRABAJO						
NOVIEMBRE						
Miércoles 23	Jueves 24	Viernes 25	Sábado 26	Domingo 27	Lunes 28	Martes 29
Notificación de la resolución impugnada (surte efectos el mismo día)	(1) Interposición del recurso SUP-RAP-530/2016-	(2)	Inhábil	Inhábil	(3)	(4) Fenece plazo

**SUP-RAP-526/2016
Y ACUMULADOS**

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO						
NOVIEMBRE						
Miércoles 23	Jueves 24	Viernes 25	Sábado 26	Domingo 27	Lunes 28	Martes 29
Notificación de la resolución impugnada (surte efectos el mismo día)	(1)	(2)	Inhábil	Inhábil	(3)	(4) Interposición del recurso SUP-RAP-534/2016

JOSÉ IGNACIO PERALTA SÁNCHEZ				
DICIEMBRE				
Lunes 5	Martes 6	Miércoles 7	Jueves 8	Viernes 9
Notificación de la resolución impugnada (surte efectos el mismo día)	(1)	(2)	(3) Interposición del recurso SUP-RAP-539/2016	(4) Fenece plazo

4.3. Legitimación y personería. Los medios de impugnación fueron interpuestos por parte legítima, esto es, por los partidos políticos Revolucionario Institucional, del Trabajo y Verde Ecologista de México, así como por el ciudadano José Ignacio Peralta Sánchez, en términos de lo dispuesto por el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracciones I y II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; a quienes se les impusieron sanciones económicas en el procedimiento ordinario sancionador, que culminó con la resolución ahora controvertida.

En cuanto a la personería, se tiene por satisfecha, en atención a que, al rendir los informes circunstanciados correspondientes, la autoridad responsable reconoce la personería de Alejandro Muñoz García, como representante suplente del Partido Revolucionario Institucional; Pedro Vázquez González, como representante propietario del Partido del Trabajo, y Fernando Garibay Palomino, como representante

suplente del Partido Verde Ecologista de México, todos ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Finalmente, la autoridad responsable también reconoce la personería de Andrés Gerardo García Noriega como representante legal de José Ignacio Peralta Sánchez, entonces candidato a Gobernador de Colima a partir de las constancias que obran en el procedimiento que dio origen a la resolución reclamada.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Cabe señalar que si bien el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General referida, dispone que podrán interponer recurso de apelación los ciudadanos por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna, lo cierto es que este órgano jurisdiccional⁴ ha resuelto permitir a ciudadanos y candidatos la posibilidad de promover medios de impugnación a través de representantes, concediendo una opción más para que dichas personas legitimadas puedan acudir ante la justicia, ampliando con ello, conforme al vigente marco constitucional, los alcances del derecho fundamental de

⁴ Jurisprudencia 25/2012, de rubro "REPRESENTACIÓN. ES ADMISIBLE EN LA PRESENTACIÓN E INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL". Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 27 y 28.

acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, traducidos en los principios constitucionales *pro persona* y *pro actione*.

4.4. Interés. Los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer los medios de impugnación, toda vez que, controvierten la resolución que les impuso una sanción económica por haber infringido la normativa electoral, y ello impacta de manera directa su esfera jurídica.

4.5. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.

5. Resolución reclamada y conceptos agravio. En el asunto que se resuelve, no se transcriben las consideraciones que rigen la resolución combatida ni los motivos de inconformidad hechos valer en su contra, porque no existe precepto legal alguno que establezca dicha obligación.⁵

6. Hechos relevantes. Los hechos que dan origen a la resolución recurrida, consisten medularmente en lo siguiente:

a. Proceso electoral extraordinario en Colima. El once de noviembre de dos mil quince, mediante acuerdo

⁵ Apoya lo anterior, en lo conducente y por identidad jurídica de razón, la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI, mayo de 2010, página 830, de rubro siguiente: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.**

INE/CG954/2015, el Consejo General aprobó el plan y calendario integral para la elección extraordinaria de Gobernador en el Estado de Colima, cuya jornada electoral se celebró el diecisiete de enero de dos mil dieciséis.

En sesión pública de diez de febrero del año en cita, este órgano jurisdiccional declaró la validez de la elección extraordinaria y expidió la constancia de mayoría como gobernador electo a José Ignacio Peralta Sánchez, candidato postulado por la coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y del Trabajo.

b. Resolución INE/CG85/2016. El veintiséis de febrero del año en curso, el Consejo General aprobó la resolución INE/CG85/2016, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña respecto de los ingresos y gastos de los candidatos de los partidos políticos al cargo de Gobernador, correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el Estado de Colima.

Entre otras cuestiones, se determinó a través de su conclusión 9 que la coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional; Verde Ecologista de México; Nueva Alianza, y del Trabajo, omitió reportar gastos por concepto de pelotas, despensas, cubetas y roscas de reyes entregadas en cinco eventos por un monto total de \$11,026.80

(once mil veintiséis pesos 80/100 M. N.), con lo cual se incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, párrafo 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

Del mismo modo se determinó dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determinara lo conducente, respecto de la presunta entrega de artículos prohibidos por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que no pueden ser considerados propaganda utilitaria.

c. Recurso de apelación SUP-RAP-135/2016.

Inconforme con la resolución INE/CG85/2016, el Partido Revolucionario Institucional interpuso el recurso de apelación SUP-RAP-135/2016, sin que como parte de sus agravios se inconformara respecto de la referida conclusión o la vista ordenada al Secretario Ejecutivo del Instituto.

Cabe precisar que tal recurso fue resuelto por esta Sala Superior, el siete de septiembre del dos mil dieciséis, en el sentido de revocar la resolución impugnada por cuanto hace a las conclusiones 20 y 21, así como ordenar al Consejo General que emitiera una determinación, en la que con base en elementos idóneos y suficientes elaborara la matriz de precios y determinara si existió o no sobre o subvaluación en tales casos, dejando intocada el resto de la resolución combatida.

d. Procedimiento ordinario sancionador. El veintiocho de abril del año en curso, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, la vista ordenada por el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización, emitida en cumplimiento del punto resolutivo octavo de la resolución INE/CG85/2016.

Con las constancias derivadas de la vista, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral formó el expediente UT/SCG/Q/CG/17/2016 y determinó sustanciar el procedimiento sancionador por la vía ordinaria.

e. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias. Una vez realizada la instrucción por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, elaboró el proyecto de resolución correspondiente, mismo que fue aprobado el nueve de noviembre de dos mil dieciséis, por la Comisión de Quejas y Denuncias, en su Octogésima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado.

f. Resolución impugnada. El dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, mediante resolución **INE/CG788/2016**, el Consejo General impuso una multa a cada uno de los partidos Revolucionario Institucional, del Trabajo y Verde Ecologista de México, equivalente a **\$32,999.47** (treinta y dos mil novecientos noventa y nueve pesos 47/100 M. N.), así como al entonces candidato postulado por la Coalición referida por **\$36,520.00** (treinta y seis mil quinientos veinte pesos

00/100 M. N.), por la entrega de artículos prohibidos (pelotas, cubetas con despensas y roscas de reyes) en tres eventos de campaña del proceso electoral extraordinario 2015-2016, al estar elaborados con material distinto al textil y representar la entrega de un beneficio en especie a los ciudadanos, lo cual se presume como presión al electorado.

7. Estudio de fondo. Dada su estrecha vinculación, los planteamientos esgrimidos por los recurrentes serán analizados de manera conjunta.

7.1. Indebida valoración del acervo probatorio e inexistencia de las infracciones imputadas.

Los escritos de demanda de los recurrentes aducen esencialmente respecto del tópico que nos ocupa que:

- De las constancias de hechos llevadas a cabo por el personal de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, no se desprende la entrega de los artículos ahí señalados.
- El personal de la citada Unidad, únicamente observó los artículos descritos (pelotas, cubetas con despensa y roscas de reyes), sin establecer en los tres actos y verificar de manera veraz y categórica la entrega de tales artículos.
- El simple hecho de observar diversos artículos, no quiere decir que se hayan repartido a la ciudadanía en general; además, no se precisa a quién, quiénes o a cuántas personas les fueron entregados los artículos en comento, ni se indicaron las características de cada una de esas

personas (edad, sexo, motivo por el cual se encontraban en el lugar).

- Al no acreditarse de modo alguno y no tener más elementos de prueba y de convicción para acreditar la entrega, resulta violatoria la imposición de la sanción económica.
- Del artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se desprende de manera clara que “la entrega” de cualquier material distinto al textil, o entregue algún beneficio por medios directos o indirectos, está prohibido; lo cual no aconteció en ninguno de los actos de campaña, pues en las propias actas ofrecidas por la Unidad de Fiscalización se advierte que los auditores se concretan a señalar los artículos o materiales que a su consideración fueron propios de los eventos, pero sin aportar de manera fehaciente y expresa ninguna descripción precisa de los hechos; tampoco se indican las circunstancias de tiempo, modo y lugar que condujeron a estimar como configurada la infracción normativa.
- De las actas no se desprende la relación entre los artículos señalados como prohibidos, la supuesta entrega y el evento de campaña; aunado a que las pelotas y roscas de reyes no se encuentran rotuladas ni identificadas con los partidos políticos integrantes de la coalición, ni con el entonces candidato, o con algún miembro del equipo de campaña; consecuentemente, no es posible concatenar las evidencias fotográficas con las actas levantadas.
- Los medios de prueba en que la Unidad de Fiscalización sustentó su decisión, no cuentan con los elementos necesarios y suficientes para acreditar que los materiales

fueron entregados por parte de algún instituto político integrante de la coalición o personal del entonces candidato a la Gobernatura, o por el propio candidato, siendo ese un elemento esencial para la configuración de la hipótesis normativa prevista en el numeral 5 del artículo 209 de la legislación aplicable.

- Por tanto, fue indebida la valoración de las pruebas realizadas por el Consejo General, los cuales son insuficientes para acreditar la infracción al numeral 5, del artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y, por tanto, se debe aplicar en su beneficio el principio de presunción de inocencia, que se erige como principio esencial de todo estado constitucional democrático.

Como se observa, el agravio medular que –en suma– plantean los recurrentes, atañe a la indebida valoración del acervo probatorio, al estimar que la autoridad basó la acreditación de las infracciones imputadas únicamente en las constancias de hechos instrumentadas por el personal de la Unidad de Fiscalización, las cuales a su consideración carecen de diversos elementos que den certeza respecto de la supuesta entrega de los materiales o artículos prohibidos y, en tal virtud, estiman, debe operar en su favor el principio de presunción de inocencia.

A consideración de este órgano jurisdiccional, el motivo de disenso en comento deviene esencialmente **fundado y suficiente** para revocar la resolución impugnada.

7.2. Marco normativo.

Entrega de artículos promocionales utilitarios y de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su Libro Quinto, Título Primero, Capítulo Segundo, denominado “De la Propaganda Electoral”, en su artículo 209, numerales 4 y 5, establece, entre otras, dos prohibiciones para los partidos políticos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona que participe en estos tipos de conducta, al establecer:

“Artículo 209.

[...]

4. Los artículos promocionales utilitarios sólo podrán ser elaborados con material textil.

5. La entrega de cualquier tipo de material [que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos]⁶, en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de

⁶ Párrafo declarado inválido por sentencia de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad notificada 10-09-2014 y publicada DOF 13-08-2015 (En la porción normativa que indica “...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos...”)

conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.

6. El partido político, candidato registrado o simpatizante que viole lo dispuesto en este artículo, será sancionado en los términos previstos en la presente Ley”.

De lo dispuesto por los apartados transcritos se advierte que los mismos tienen por objeto establecer dos prohibiciones para los partidos políticos, candidatos registrados o simpatizantes.

Por un lado, del **párrafo 4** se aprecia que está permitido la elaboración de “artículos promocionales utilitarios”, siempre que éstos cumplan con la condición de ser textiles, de lo contrario se podría estar ante la actualización de una infracción.

Al respecto se considera necesario resaltar que la propia ley establece lo que debe entenderse por artículos promocionales utilitarios, definiéndolos como aquellos que contengan imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición o candidato con quien se vinculan tales productos.

En congruencia con lo anterior el Reglamento de Fiscalización establece en su artículo 204 que los gastos de propaganda utilitaria comprenden los artículos promocionales utilitarios que contengan imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición, precandidatos,

aspirantes, candidatos o candidatos independientes beneficiados, los cuales sólo podrán ser elaborados con material textil, estos pueden ser: banderas, banderines, gorras, camisas, playeras, chalecos, chamarras, sombrillas, paraguas y otros similares elaborados con material textil.

Por otro lado, la hipótesis establecida en el **párrafo 5** del numeral transcrito precisa la restricción para los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona de **entregar** cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo.

Del mismo modo prevé que dicha **entrega** puede realizarse por cualquier sistema que implique un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona, lo cual puede constituir una presunción de presión al elector para obtener su voto.

Facultades de comprobación de la autoridad fiscalizadora

De conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, bases II, párrafo penúltimo, y V, apartado B, inciso a), numeral 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, corresponde al Instituto Nacional Electoral, para los procesos electorales federales y locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

Para el ejercicio de esa facultad constitucional y legalmente atribuida al Instituto Nacional Electoral, los artículos 190 a 200 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establecen un aparato institucional integrado por la Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica de Fiscalización, previendo para cada una de ellas sus funciones y facultades.

A su vez, el artículo 192, párrafo 1, de la Ley General dispone que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización. Por otra parte, el párrafo 2 del mismo artículo establece que para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con una Unidad Técnica de Fiscalización en la materia.

En ese contexto, los incisos d) y e), del párrafo 1, del citado artículo, prevén entre las facultades del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la de revisar las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización, así como supervisar de manera permanente y continua las auditorías ordinarias, de precampaña y de campaña; los procedimientos oficiosos, quejas y verificaciones realizadas por dicha Unidad.

Por su parte el artículo 287 del Reglamento de Fiscalización, en su primer párrafo, prevé que el procedimiento

de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que en materia de financiamiento y gasto imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones, de conformidad con la Ley de Partidos, Ley de Instituciones, el Reglamento y demás disposiciones aplicables.

El citado artículo refiere que la Comisión, a través de la Unidad Técnica, ejercerá las facultades de fiscalización mediante los procedimientos de revisión de informes de sujetos obligados y la tramitación y sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores.

Por su parte el artículo 297 del Reglamento de Fiscalización dispone que la Comisión de Fiscalización podrá ordenar visitas de verificación con el fin de corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de los informes anual, de precampaña y campaña presentados por los partidos políticos, aspirantes y candidatos.

La visita de verificación es la diligencia de carácter administrativo que ordena la Comisión, la cual tiene por objeto corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de los informes presentados por los partidos políticos, aspirantes y candidatos independientes, según lo dispone el artículo 298 del citado reglamento.

En relación con las visitas de verificación, el artículo 299 del Reglamento de Fiscalización dispone que tales diligencias se harán constar en un acta que contenga, los datos siguientes:

- a)** Nombre del partido, candidato, precandidato, aspirante o candidato independiente, tipo de evento verificado, fecha y lugar del evento.

- b)** Circunstancias de tiempo, modo y lugar que se presentaron en su desarrollo, los datos y hechos más relevantes que hubieren sido detectados, así como los elementos probatorios que se consideren pertinentes.

- c)** El contenido del acta que harán prueba plena de la existencia de los hechos asentados en la misma, para efectos de la revisión de informe respectivos.

El artículo 300 del Reglamento, prevé que una de las modalidades de las visitas de verificación a los partidos políticos es la relacionada con las actividades y eventos realizados en las etapas de precampaña, obtención del apoyo ciudadano y campaña, caso para el cual se prevé la obligación de los partidos políticos de informar de forma previa las agendas de eventos proselitistas a la autoridad fiscalizadora, en términos de lo dispuesto en el artículo 143 Bis del citado Reglamento.

Igualmente, el artículo 303, párrafo 5, del Reglamento referido señala que las visitas de verificación podrán realizarse por el personal designado por la propia Unidad Técnica de Fiscalización con el auxilio, en su caso, del personal de la Junta Local o Distrital que corresponda.

En las actas circunstanciadas deben detallarse o pormenorizarse las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos, omisiones e irregularidades detectadas, así como los medios que utilizó el visitador para constatar tales hechos.

El visitador debe asentar de manera razonada y con los medios al alcance, la forma en que se cercioró de las actividades realizadas en el lugar visitado, lo cual puede incluir una serie de especificaciones que en su momento deberá valorar la autoridad para determinar, en caso de impugnación, si el acta se encuentra debidamente fundada y motivada, **sin que ello implique dejar al arbitrio del visitador el señalamiento de los elementos que considere oportunos pues**, en todo caso, éstos deben satisfacer los requisitos aludidos para la salvaguarda del principio de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución General.

Del mismo modo, este órgano jurisdiccional a través de la jurisprudencia 28/2010⁷ ha sustentado que las diligencias

⁷ Jurisprudencia 28/2010, de rubro "DILIGENCIAS DE INSPECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. REQUISITOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA". Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 20 a 22.

de inspección ordenadas en el procedimiento administrativo sancionador, cuyo objeto es la constatación por parte de la autoridad electoral administrativa de la existencia de los hechos irregulares denunciados, se instituyen en un elemento determinante para el esclarecimiento de éstos y, en su caso, para la imposición de una sanción; ello, si se toma en consideración que es la propia autoridad electoral administrativa quien, en ejercicio de sus funciones, practica de manera directa tales diligencias y constata las conductas o hechos denunciados.

Por tal motivo, para que el juzgador esté en aptitud de reconocerle valor probatorio pleno se requiere que en el acta de la diligencia se asienten de manera pormenorizada los elementos indispensables que lleven a la convicción del órgano resolutor que se constataron los hechos que se le instruyó investigar, entre otros, los siguientes:

- Asentar los medios por lo que se cercioró de que efectivamente se constituyó en los lugares en que debía hacerlo.
- **Expresar detalladamente qué fue lo que observó en relación con los hechos objeto de la inspección.**
- **Precisar las características o rasgos distintivos de los lugares en donde actuó.**

En tales condiciones, dicho órgano de decisión podrá tener certeza de que los hechos materia de la diligencia sean como se sostiene en la propia acta; en caso contrario,

dicha prueba se ve mermada o disminuida en cuanto a su eficacia probatoria.

Lo anterior es así, porque ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que **la presunción de inocencia**, como derecho fundamental, **implica la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento administrativo electoral sancionador, consecuencias previstas para una infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, motivo por el cual, se erige como principio esencial de todo Estado democrático.**

Ello, en atención a los fines que persigue el derecho sancionador electoral, consistentes en establecer un sistema punitivo para inhibir conductas que vulneren los principios rectores en la materia, como la legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad, es incuestionable que el derecho constitucional de presunción de inocencia ha de orientar su instrumentación, en la medida que los procedimientos que se instauran para tal efecto, pueden concluir con la imposición de sanciones que incidan en el ámbito de derechos de los gobernados.⁸

7.3. Consideraciones de esta Sala Superior.

⁸ Así lo ha sustentado esta Sala Superior en la jurisprudencia 21/2013 de rubro "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

Se considera **fundado** el agravio planteado por los recurrentes, ya que no existen elementos probatorios suficientes para acreditar las infracciones previstas en los numerales 4 y 5 del artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales disponen la prohibición para los partidos políticos, candidatos o simpatizantes de entregar, por una lado, artículos promocionales utilitarios de material distinto al textil y, por otro, la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo.

Lo anterior es así, porque al analizar las constancias de hechos aportadas por la Unidad de Fiscalización no se advierte que a través de las mismas se pueda acreditar la **entrega** de las pelotas, despensas y roscas a los asistentes a los eventos de campaña, por parte del otrora candidato a gobernador, de algún simpatizante u organizador; de ahí que deba operar en beneficio de los ahora recurrentes el principio de presunción de inocencia.

A fin de demostrar tal aserto, conviene precisar en primer orden que, en la resolución sancionatoria combatida, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral precisó:

“3. Litis. Al respecto, se precisa que la cuestión a dilucidar es ***si los denunciados entregaron o no, artículos utilitarios***

prohibidos por la normativa electoral que pudieran constituir una dádiva al electorado, consistente en pelotas, cubetas con despensas y roscas de reyes, en cinco eventos de campaña para la elección extraordinaria para elegir Gobernador de Colima”

Sobre esa base, la autoridad electoral estimó que:

- Se acreditó la celebración de un evento en el Parque Hidalgo, el veintisiete de diciembre de dos mil quince, con motivo de la campaña del entonces candidato a la gubernatura del Estado por la Coalición PRI-PVEM-PNA-PT, en el que **se entregaron** trescientas pelotas de plástico.

- Se acreditó la celebración de un evento en el Jardín Principal Chiapa, Cuauhtémoc, el siete de enero de dos mil dieciséis, con motivo de la campaña del entonces candidato por la Coalición PRI-PVEM-PNA-PT, en el que **se entregaron** cinco roscas de reyes y seis cubetas con despensa.

- Se acreditó la celebración de un evento en el Jardín Principal Ocotillo, Cuauhtémoc, el siete de enero de dos mil dieciséis, con motivo de la campaña del entonces candidato por la Coalición referida, en el que **se entregaron** cuatro roscas de reyes y seis cubetas con despensa.

Para arribar a tales conclusiones, el Consejo General se sustentó en el soporte documental consistente en la copia certificada de las tres constancias de hechos de inspección de propaganda electoral, instrumentadas por los verificadores adscritos a la Unidad Técnica de Fiscalización del

Instituto, de veintisiete de diciembre de dos mil quince y siete de enero de dos mil dieciséis.

Tales probanzas fueron calificadas por el Consejo General como documentales públicas, con valor probatorio pleno, al ser emitidas y certificadas por la propia autoridad, conforme a lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a) y 462, párrafo 2, de la Ley General, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso c), del Reglamento de Quejas.

Al haber tenido por acreditados los hechos materia de la vista, la autoridad sancionadora advirtió que **la entrega** de pelotas, cubetas con despensas y roscas de reyes, por parte de la coalición denunciada y su otrora candidato, resultaba contraria a la normatividad electoral al ser artículos de uso y estar fabricados con materiales diferentes al textil, mediante los cuales se otorga un beneficio en especie a los ciudadanos, infringiendo así lo dispuesto en los párrafos 4 y 5 del artículo 209 de la Ley General.

A partir de lo anterior el Consejo General del Instituto sostuvo que:

- Al llevar a cabo el análisis de los materiales entregados en los diversos eventos realizados por la otrora Coalición, a favor de su entonces candidato, se tenía por acreditado que bajo el principio de razonabilidad y en apariencia de buen derecho, los mismos estaban fabricados con materiales diferentes al textil y debían ser considerados como artículos

utilitarios, toda vez que tienen un valor de uso, y su finalidad consiste en persuadir a los electores para que voten por un partido político, según se expone en el siguiente cuadro:

Artículo	Material de elaboración
Pelotas	Plástico
Cubetas con despensas	Cubeta - Plástico Despensas - Alimentos
Roscas de reyes	Alimento elaborado con una masa dulce, adornado con rodajas de fruta cristalizada (escarchada) o confitada

- Que se acreditaba la **entrega de algún beneficio directo, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona**, mediante la **entrega de diversos artículos** (pelotas, cubetas con despensas y roscas) de forma directa a los ciudadanos asistentes a los eventos realizados con motivo de la campaña del entonces candidato a la Gobernatura de Colima, por la Coalición PRI-PVEM-PNA-PT, en el Parque Hidalgo, el veintisiete de diciembre de dos mil quince; en el Jardín Principal Chiapa, Cuauhtémoc, el siete de enero de dos mil dieciséis, y en el Jardín Principal Ocotillo, Cuauhtémoc, el siete de enero de dos mil dieciséis.

Finalmente, el Consejo General al efectuar la calificación de la falta e individualización de la sanción, refirió:

*“...c) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas En el presente caso, **la conducta infractora se concretó con la entrega de artículos prohibidos [pelotas, cubetas con despensas y roscas de reyes], durante la realización de tres***

eventos de campaña, contraviniendo así lo dispuesto por el artículo 209, párrafo 5, de la LGIPE; conducta que se circunscribe a una sola falta, es decir, la entrega de dichos bienes, razón por la cual se debe considerar que es singular...”.

De la narrativa que antecede se desprende que la falta imputada a los ahora recurrentes consistió en **la entrega** de artículos prohibidos –por ser distintos al textil– durante la realización de tres eventos de campaña para la elección extraordinaria del Gobernador de Colima.

En ese contexto, el desarrollo del presente estudio debe partir de la premisa consistente en que la conducta reprochada a los inconformes fue **la entrega** de artículos prohibidos en diversos eventos de campaña.

Esta Sala Superior advierte que la autoridad responsable tuvo por actualizadas las infracciones establecidas en los párrafos 4 y 5 del artículo 209 de la Ley General citada, sin haber contado con elementos probatorios suficientes para tener por acreditada plenamente la conducta o falta atribuida a los hoy inconformes, es decir, la **entrega** de materiales prohibidos (distintos al textil).

A fin de demostrar tal aserto, se considera necesario transcribir el contenido del numeral referido, que a la letra dice:

“Artículo 209.

(...)

4. Los artículos promocionales utilitarios sólo podrán ser elaborados con material textil.

5. La entrega de cualquier tipo de material, en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.

6. El partido político, candidato registrado o simpatizante que viole lo dispuesto en este artículo, será sancionado en los términos previstos en la presente Ley.”

Del precepto reproducido se advierte que, para actualizar la vulneración a las restricciones ahí previstas, se deben tomar en consideración los siguientes elementos:

1. Primer supuesto (párrafos 4 y 6).

a. Sujeto activo. La prohibición va dirigida a los partidos políticos, candidatos, coalición o simpatizantes.

b. Objeto. Artículos promocionales utilitarios, los cuales son aquellos que contienen imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición o candidato.

c. Conducta. Consiste en la entrega de artículos promocionales utilitarios **distintos al textil**.

2. Segundo supuesto de infracción (párrafos 5 y 6)

a. **Sujeto activo.** La prohibición va dirigida a los partidos políticos, candidatos, coalición o simpatizantes.

b. **Objeto.** Cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo.

c. **Conducta.** Consiste en la entrega de ese material ya sea por sí o interpósita persona.

Del análisis realizado a las hipótesis normativas antes detalladas, se colige que para acreditar las restricciones establecidas en el artículo 209 de la Ley General es necesario demostrar que algún partido político, candidato, coalición o simpatizante haya **entregado** artículos promocionales utilitarios –incluso distintos al textil– o de materiales que impliquen un beneficio; conducta que en caso a estudio no podrían tenerse por acreditada, pues de los elementos probatorios con que se cuenta no se desprende la configuración de la conducta reprochada, esto es, **la entrega** de artículos consistentes en pelotas, cubetas con despensas y roscas de reyes.

Cabe recordar que en la resolución impugnada la autoridad responsable, sin mayor análisis de las constancias de hechos aportadas por la Unidad de Fiscalización, determinó que la conducta infractora se había concretado con la **entrega** de artículos prohibidos (pelotas, cubetas con despensas y roscas de reyes), durante la realización de tres eventos de campaña; conducta que, a decir de la autoridad responsable, se circunscribió a una sola falta, es decir, **la entrega de dichos**

bienes, y al haberse acreditado ésta se actualizaba también la prohibición de que dichos artículos utilitarios se elaboraron con un material distinto al textil.

Sin embargo, como se expondrá más adelante, al analizar el acervo probatorio en que se sustentó la resolución impugnada, se colige que las documentales valoradas por la autoridad responsable no **resultan eficaces para tener por acreditada –de manera plena y fehaciente– la existencia de la conducta reprochada, o sea, la entrega** de propaganda utilitaria o de materiales que impliquen un beneficio en especie a los ciudadanos.

Ante todo, debe tenerse en cuenta que uno de los principios rectores del derecho, aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pueda derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de **presunción de inocencia**, como prerrogativa de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador⁹.

La presunción de inocencia, calificada como un derecho poliédrico, tiene múltiples manifestaciones o vertientes, a saber:

⁹ Resulta ilustrativa la jurisprudencia P./J. 43/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 41, de rubro: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES.”**

- **Como regla de trato procesal o regla de tratamiento**, implica el derecho de toda persona a ser tratado como inocente en tanto no se declare su culpabilidad por virtud de una sentencia condenatoria.

- **Como regla probatoria**, establece las características que deben reunir los medios de prueba y quién debe aportarlos para poder considerar que existe prueba de cargo válida y destruir así el estatus de inocente que tiene todo procesado.

- **Como estándar de prueba o regla de juicio**, involucra dos normas: la primera, que establece las condiciones que debe satisfacer la prueba de cargo para considerar que es suficiente para condenar; y una regla de carga de la prueba, entendida como la norma que establece a cuál de las partes perjudica el hecho de que no se satisfaga el estándar de prueba, conforme a la cual se ordena absolver al imputado cuando no se satisfaga dicho estándar para condenar.¹⁰

La prerrogativa en comento, que permea en el derecho administrativo sancionador electoral, conlleva el derecho a ser tenido y tratado como inocente mientras no se pruebe lo contrario, y su finalidad es evitar que las autoridades jurisdiccionales o administrativas involucren a los gobernados

¹⁰ Resultan ilustrativas las jurisprudencias 1a./J. 24/2014 (10a.), 1a./J. 25/2014 (10a.) y 1a./J. 26/2014 (10a.), de rubros: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO PROCESAL.”**, **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA.”** y **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA.”**, emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

en procedimientos sancionatorios, **con elementos insuficientes para tener por acreditada plenamente la conducta reprochada.** en un juicio razonable sobre su autoría o participación en los hechos imputados.

Por tal motivo, **las autoridades sancionadoras deben recibir o recabar pruebas idóneas, aptas y suficientes, encaminadas a evidenciar la autoría o participación del inculpado, con el material obtenido que produzca a tal convicción¹¹.**

En esa línea de argumentación, este órgano jurisdiccional arriba a la consideración de que, en el presente caso, la falta reprochada consistente en la **entrega de artículos prohibidos** –distintos al textil– o de materiales que impliquen un beneficio en especie a los ciudadanos, no puede tenerse por acreditada con los elementos probatorios de que se allegó y tomó en cuenta la autoridad sancionadora.

En principio, debe decirse que en el caso concreto, los verificadores adscritos a la Unidad Técnica de Fiscalización, al practicar las diligencias de veintisiete de diciembre de dos mil quince y siete de enero de dos mil dieciséis, en ningún momento hicieron constar **la entrega** de pelotas, cubetas con despensas y roscas de reyes a las personas asistentes a los eventos respectivos; por tanto, se concluye que las constancias

¹¹ Así lo ha sostenido esta Sala Superior en la tesis XVII/2005 **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL”**, consultable en el Ius Electoral, Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 791 a 793.

de hechos en las cuales se sustentó la resolución sancionatoria **no son eficaces para acreditar la conducta imputada** a los recurrentes, es decir, la **entrega** de materiales prohibidos, pues como se advierte de las mismas únicamente se hace una descripción de las características de dichos artículos y el lugar en que se encontraban, más no se hace constar de forma expresa por el verificador en las referidas actas **que haya constatado que las mismas fueron entregadas** a las personas ahí reunidas, por el contrario en una de ellas se advierte que el funcionario asienta que una persona de nombre Luis Michel Sánchez encargado del evento le manifestó, entre otras cosas, que en el evento no participó el candidato por haberse cancelado.

Para evidenciar lo anterior resulta necesario reproducir parte del contenido de las constancias de hechos:

# Acta	Lugar	Fecha y Hora de inicio y termino	Hechos	Evidencia Fotográfica
1	Jardín Principal de la comunidad de Chiapa Cuauhtémoc	7/01/16 19:25- 19:50 horas	"De la verificación al evento de la coalición (sic) PRI-PVEM-NA-PT se observó, 6 cubetas con despensa, 1 bocina, 1 amplificador, 5 roscas de reyes grandes, y 100 personas aproximadamente "	No existe evidencia fotográfica

**SUP-RAP-526/2016
Y ACUMULADOS**

# Acta	Lugar	Fecha y Hora de inicio y termino	Hechos	Evidencia Fotográfica
2	Jardín Principal de la Comunidad de Ocotillo Cuauhtémoc	7/01/16 18:15- 19:10 horas	<p><i>"De la visita al evento Coalición PRI-PVEM-NA-PT se verificó y se observó 4 roscas de reyes grandes, 6 cubetas chicas con despensa, 2 garrafrones de agua, 50 sillas, 200 Tripticos (sic) con el nombre del candidato y el partido, 200 volantes con el nombre del candidato y el partido, una olla de pozole de 30 litros, y 70 personas aproximadamente"</i></p> <p>Otros hechos. <i>"Luis Michel Sanchez (sic) encargado del evento y firmar manifiesto (sic) que las 6 cubetas con despensa o productos no son aportación del candidato, desconocio (sic) la procedencia y se presentará el deslinde correspondiente ya que en el evento no participo el candidato por haberse cancelado y avisado al INE y el evento lo organizó el comité municipal"</i></p>	<p>Se adjuntaron 20 fotografías, de las cuales solo en 3 se observan los materiales motivo del procedimiento y se describen a continuación:</p> <p>-En la fotografía número 1 se observa a un grupo de personas de pie frente a una mesa con objetos sobre ella, de los cuales se presumen son cubetas; una bocina, un grupo de personas sentadas, un menor de rodillas y algunas sillas vacías.</p>  <p>-En la fotografía número 13 se observa a un grupo de personas sentadas, 7 personas de pie, una mesa con 8 recipientes hondos, dos jarras y dos cajas sobre ella; dos garrafrones y una olla.</p>  <p>-En la fotografía número 14 se observa de cerca la mesa descrita anteriormente, pero con una toma desde la parte de atrás con 5 cubetas llenas de objetos, tres cajas y dos jarras sobre ella, una olla y dos garrafrones sobre el suelo; dos sillas, ocho personas de pie y un grupo de personas sentadas.</p>

**SUP-RAP-526/2016
Y ACUMULADOS**

# Acta	Lugar	Fecha y Hora de inicio y termino	Hechos	Evidencia Fotográfica
				
3	Parque Hidalgo	27/12/15 17:00 - 21:00 horas	<p>"Al llegar al domicilio reportado por la Coalición PRI-PVEM-NA-PT de evento de campaña del candidato José Ignacio Peralta Sánchez nos percatamos que se llevaría a cabo en el Jardín Hidalgo del municipio de Colima, posteriormente se solicitó la presencia del C. Luis Michel Sánchez persona designada por la Coalición para atender la presente visita, por lo que se procedió a iniciar el recorrido observándose un aproximado de lo siguiente: dos inflables brincolin rectangular, distribución de agua de Jamaica en vasos desechables transparentes, bolsas de cucharas, 6 tablonas, 3 personas con sancos vestidas de soldado, duende y mago; 6 pendones de 2x1 mts con imagen, lema y logo del candidato; 1000 banderines,</p>	<p>Se adjuntaron 78 fotografías, de las cuales solo en 10 se observan los materiales motivo del procedimiento y se describen a continuación:</p> <p>-En las fotografías número 5, 6 y 7 se observa a una persona cargando en alto una bolsa cerrada de pelotas, sin ninguna característica en particular.</p>   <p>-En la fotografía número 64 se observa a dos grupos de personas cargando en alto dos bolsas grandes con pelotas sin ninguna característica en particular.</p>

**SUP-RAP-526/2016
Y ACUMULADOS**

# Acta	Lugar	Fecha y Hora de inicio y termino	Hechos	Evidencia Fotográfica
			<p>la asistencia de 3000 personas; 1000 playeras blancas con logo, 10 playeras negras, una lona de 8x3 mts, 3 lonas de 5x1.5, 2 payasos animadores; 1 botarga de hormiga; un grupo de banda "La Cachorra" integrado por 9 personas; equipo de sonido con 9 bocinas, 2 micrófonos, 2 focos de luces de colores con tripie, una mezcladora, 7 reflectores de luz; un tablón con figuritas de yeso y pintura; 2 mujeres pintadoras para niños; vehículo Nissan con placa FF00-113, vehículo Tahoe con placa c-5431; Thida con placa 279-ZVB; vehículo con placa FF-75-266 Tundra; vehículo Nissan con placa FF-03-385 para transporte de lonas; vehículo con placa FTK-34-91; servicio de guardaespaldas con dos personas encargadas; 4 fotógrafos; entrega de alimentos (pozole); un dron; 3 bolsas con 100 pelotas cada una; alrededor de 10 cajas con la leyenda "Casa del Bajío"; autobús ruta 90 con placa 363212D, autobús ruta 47 con placa</p>	<div style="display: flex; flex-direction: column; align-items: center;">   <p data-bbox="1024 1193 1448 1284">-En las fotografías número 66 y 67 se observa un grupo de personas y una bolsa cerrada de pelotas.</p>   <p data-bbox="1024 2005 1464 2161">-En la fotografía número 72 se observa a un señor con sombrero y a un grupo de personas frente a una bolsa cerrada de pelotas sin ninguna característica particular.</p> </div>

**SUP-RAP-526/2016
Y ACUMULADOS**

# Acta	Lugar	Fecha y Hora de inicio y termino	Hechos	Evidencia Fotográfica
			<p>363203D, autobús ruta 52 con placa 363212D, autobús ruta 158 con placa 363210D, autobús ruta 150 con placa 363201D, autobús ruta 55 con placa 363265D, autobús ruta 232 con placa 363207D y autobús ruta 214 con placa 362656".</p> <p>Otros Hechos. "El C. Luis Michel hace uso de la voz y expone lo siguiente: En dicho evento se conto (sic) con la presencia de 2000 personas aproximadamente así mismo la camioneta Tundra placas FF-75-266 no es parte del comboy del candidato".</p>	

Asimismo, de la información capturada en el cuadro anterior, es posible advertir que en relación con las diligencias llevadas a cabo el veintisiete de diciembre de dos mil quince y siete de enero de dos mil dieciséis, existen distintas irregularidades o inconsistencias que imposibilitan tener certeza respecto de lo acontecido en los eventos y, por tanto, de la conducta reprochada a los ahora recurrentes, es decir, la entrega de pelotas, cubetas con despensas y roscas de reyes.

En efecto, debe resaltarse que, aun y cuando la esencia de la diligencia nombrada "*Constancia de hechos de inspección de propaganda electoral*" es la constatación plena de

los hechos a través de los sentidos, en ningún momento los funcionarios de la Unidad Técnica de Fiscalización **hicieron constar la entrega de los artículos que observaron**, ni detallaron los elementos de prueba con los cuales pudiera constatarse la información reportada; lo que implica que a través de tales constancias no sea posible desprender los elementos necesarios para acreditar la infracción al artículo 209, párrafos 4 y 5 de la Ley General.

Debe advertirse que los mencionados verificadores, en las constancias de mérito, únicamente se limitaron a **enumerar** una serie de artículos que observaron en los eventos (***“...3 bolsas con 100 pelotas cada una...”***, ***“...6 cubetas con despensa...5 roscas de reyes...”*** y ***“...4 roscas de reyes grandes, 6 cubetas chicas con despensa...”***), empero, **fueron omisos en asentar en dichas constancias que los objetos en cuestión hubieran sido entregados** a los ciudadanos asistentes a los eventos con el propósito de hacer proselitismo en favor del entonces candidato a la gubernatura, o que dicha entrega hubiera estado a cargo de sus organizadores.

Así es, tal como lo aducen los recurrentes, de las constancias de hechos en análisis, no se desprende la entrega de los artículos ahí señalados, pues en tales documentales los verificadores únicamente hicieron constar que observaron

diversos artículos, pero no su entrega a las personas que acudieron a los eventos realizados.

No debe perderse de vista que la plena eficacia probatoria de las constancias de hechos estaba supeditada a que los verificadores actuantes asentaran **de manera pormenorizada** los elementos que brindaran convicción a este órgano jurisdiccional sobre la actualización de la conducta reprochada, es decir, **la entrega de los artículos multicitados**.

Y siendo obligación de los verificadores encargados de las diligencias, asentar detalladamente los elementos o circunstancias que permitieran arribar al pleno convencimiento de que los productos en cuestión fueron entregados, **no sería válido inferir que la observación y descripción de tales productos condujo a su entrega**, pues tal conclusión no puede desprenderse de lo narrado en las constancias de hechos, ni del soporte fotográfico vinculado con algunas de esas constancias.

En efecto, de las constancias en análisis se advierte que los verificadores fueron omisos en detallar por qué medios se cercioraron de que efectivamente **se hizo entrega** de los artículos (pelotas, roscas y cubetas con despensas) a las personas que acudieron a los eventos, a fin de que el órgano colegiado pudiera tener certeza de que, en efecto, la conducta reprochada se actualizó, así como tampoco se realiza la descripción de los hechos más relevantes que se hubieran detectado, en contravención a lo señalado en la Jurisprudencia

28/2010 emitida por esta Sala Superior o lo listado en el artículo 299 del Reglamento de Fiscalización.

Pues de atender tales requisitos se hubieran expuesto no sólo la existencia de diversos materiales sino el uso que se dio a cada uno de ellos, por ejemplo, señalar la hora en que fueron entregados, quiénes estuvieron a cargo de tal entrega, a qué personas se entregaron, etcétera; ello, tomando en consideración que los funcionarios estuvieron presentes durante todo el evento y presenciaron en su totalidad su desarrollo.

Luego, si no existe mención alguna por parte de los verificadores mediante la cual distingan los objetos que fueron usados para el desarrollo de los eventos y aquellos que tuvieron un propósito electoral, ni se hizo constar que algunos de esos objetos fueron entregados a los ciudadanos asistentes a los mismos, o las condiciones en que, en su caso, se hubiera realizado dicha repartición, puede colegirse que en las constancias de hechos no se asentó la pormenorización indispensable para tener por acreditada la conducta reprochada (entrega de artículos).

Por otro lado, tampoco se aprecia de la evidencia fotográfica anexa a algunas de las constancias de hechos, la entrega de dicho material o las condiciones en que su hubiera realizado tal repartición.

Cabe resaltar que aun cuando en las constancias de hechos no se refiere que las fotografías formen parte de las mismas, este órgano jurisdiccional al analizarlas, concluye que de las mismas no es posible desprender algún dato que genere convicción sobre la entrega de los artículos referidos.

En efecto, como se describe en el cuadro inserto, en algunas fotografías únicamente se aprecian bolsas con pelotas; en otras imágenes parecen observarse cubetas con despensas y cajas con las roscas; las cuales –al no ser nítidas– no pueden considerarse como elementos de prueba idóneos para acreditar la **entrega** de materiales indebidos, ni su calidad de propaganda utilitaria.

Por último, no se aprecia que el personal adscrito a la Unidad de Fiscalización hubiera realizado alguna otra actuación que reforzara la información asentada en las constancias de hechos, como puede ser la indagatoria con los asistentes de los eventos o con la persona que actúo como encargado de los mismos, sobre el uso que se daría a los materiales denunciados, o que se adjuntaran elementos probatorios a las constancias que fueran eficaces para esclarecer los hechos materia de la inspección y condujeran a tener por acreditada la conducta imputada.

Es decir, si bien es cierto que no está en duda que los funcionarios electorales estuvieron presentes en los eventos señalados y que a través de las actas se enuncia la existencia y descripción de diversos materiales, la narración realizada por

éstos en las constancias de hechos **resulta insuficiente** para acreditar las conductas que se imputan a los denunciados, pues era menester que en ellas se hubieran asentado pormenorizadamente los elementos indispensables que condujeran a la convicción de que los verificadores actuantes sí constataron **la entrega material** de los artículos por ellos observados a los asistentes de los eventos y que dicha entrega hubiera sido realizada por algún organizador del evento o simpatizante de la coalición denunciada incluso por el propio candidato.

Por tanto, esta Sala Superior estima que, de forma contraria a lo sostenido por la autoridad responsable, a través de los elementos de prueba que obran en autos, no es posible acreditar la conducta reprochada a los apelantes, la cual consiste en **entregar** artículos promocionales utilitarios o materiales que impliquen un beneficio a la ciudadanía

Es decir, toda vez que, como se dejó establecido, **la constatación de la entrega directa y efectiva de los artículos descritos en las constancias de hechos, eran un elemento esencial para la configuración de la hipótesis normativa en que se fundaron las sanciones impuestas a cada uno de los apelantes**, se colige que el acervo probatorio de que se allegó la autoridad sancionatoria resulta insuficiente para imputar la infracción a los párrafos 4 y 5 del artículo 209 de la Ley General.

Lo anterior se estima así, pues la sola existencia de una diligencia realizada por la autoridad, **sin los elementos de pormenorización mínimos exigidos legal y jurisprudencialmente**, que permitan tener por acreditada plenamente la conducta reprochada es insuficiente para generar convicción alguna sobre los hechos que se pretenden establecer con la misma.

No se soslaya que las constancias de hechos levantadas al efecto, al ser documentales públicas, tienen –en principio– valor probatorio pleno; sin embargo, su alcance quedará mermado o disminuido ante la insuficiencia o falta de precisión de los elementos, asentados pormenorizadamente, que conduzcan a la plena convicción de la actualización del hecho que con ellas pretenda acreditarse; en tal virtud, las constancias de hechos valoradas en el caso particular no pueden tener plena eficacia probatoria, en tanto no contienen la pormenorización suficiente que permita arribar **a la plena convicción, y no una mera presunción**, sobre la entrega de los productos en cuestión.

Cabe precisar que la autoridad responsable en su resolución tuvo por acreditada la conducta infractora (consistente en la entrega) a partir de las actas referidas, sin que hubiera expuesto cuáles son los elementos que tomó en consideración para arribar a dicha conclusión y porqué consideró que los productos que, a su parecer fueron

entregados, cumplan con los requisitos para ser calificados como propaganda utilitaria.

Tampoco se advierte que obre en el expediente algún otro elemento de prueba, el cual concatenado con las constancias de hechos pudiera llevar a la convicción de que los materiales enunciados y descritos habían sido entregados en los eventos a los ciudadanos por parte de los organizadores del mismo o de alguna otra persona que pudiera estar vinculada con los sujetos denunciados en el procedimiento originario.

Por tanto, al ser insuficientes los elementos de prueba para acreditar la infracción denunciada, es evidente que la autoridad sancionadora no llevó a cabo una actividad probatoria apta y suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia de los ahora recurrentes.

En efecto, tomando en consideración que el principio de presunción de inocencia es aplicable en el derecho administrativo sancionador, los ahora recurrentes gozan de la presunción, *iuris tantum*, de no haber cometido la falta. Ante esa situación, era necesario investigar exhaustivamente los hechos, con el fin de recabar pruebas idóneas, adecuadas y suficientes que permitieran aclarar o tener un grado de certeza aceptable, de su autoría o participación en los hechos ilícitos.

Estimar lo contrario nos llevaría a decretar la acreditación de conductas infractoras de la ley electoral y, en consecuencia, imponer sanciones sobre la base de

presunciones o meras suposiciones, lo cual atenta de forma directa los principios de presunción de inocencia y legalidad.

Por tanto, como los indicios derivados de las inspecciones de la autoridad fiscalizadora no tienen la fuerza o peso suficiente para tener por acreditadas las supuestas conductas infractoras y con ello superar la presunción de inocencia que opera en favor de los partidos apelantes y su entonces candidato, ni la investigación fue exhaustiva, condiciones ineludibles para que la sanción impuesta sea legítima, esto origina que la resolución combatida sea revocada.

Lo anterior, porque la dificultad de la prueba nunca debe significar para el órgano acusador un impedimento para llevar a cabo, con la diligencia debida, las indagaciones idóneas que puedan llevar conducir a un grado aceptable de certeza de la autoría o participación del inculpado, o bien, a descartar esa hipótesis, precisamente porque el acogimiento de diversos elementos de prueba permite al juzgador tener mayor conocimiento sobre los hechos ocurridos, y así puede estar en condiciones de formar su convicción en uno u otro sentido; además, la dificultad no es sinónimo de imposibilidad, sino un reto a las facultades de quien tiene a su cargo la investigación, a efecto de apreciar los hechos a investigar en toda su amplitud.

Al no hacerlo así, y conformarse con recabar un elemento insuficiente de prueba, la autoridad vulneró el principio de presunción de inocencia, porque emitió una

resolución condenatoria sin la prueba que incriminara, con elementos suficientes, a los acusados.

No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que en autos obra el dictamen consolidado INE/CG84/2016, en cuyo apartado 4.2, se señaló:

“● De la revisión de la cuenta ‘Gastos de campaña’, subcuenta ‘Visitas de verificación en Plazas Públicas’, durante los eventos señalados, se observó la entrega de roscas de reyes, cubetas con despensas y pelotas; sin embargo, no se identificó el objeto partidista del gasto...

(...)

CONCLUSIONES FINALES DE LA REVISIÓN DE INFORMES DE INGRESOS Y EGRESOS DE CAMPAÑA DEL CANDIDATO A LA COALICIÓN PRI-PVEM-NUAL-PT CORRESPONDIENTE AL CARGO DE GOBERNADOR DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL EXTRAORDINARIO 2015-2016 EN EL ESTADO DE COLIMA

(...)

9. La Coalición no reportó los gastos por concepto de pelotas, despensas, cubetas y roscas de reyes entregadas en cinco eventos, cuyo valor determinado asciende a \$11,026.80

Tal situación incumple con el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 456, numeral 1, inciso a), en relación con el 443 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta Comisión de Fiscalización considera dar vista a la Secretaría del Consejo General para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente respecto del incumplimiento de la

Coalición por la realización de gastos y distribución de artículos no permitidos...”

La revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, en concreto la conclusión 9, concluyó con la emisión de la resolución **INE/CG85/2016**, en la cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó que **al no haberse reportado gastos** por concepto de pelotas, despensas, cubetas y roscas de reyes, se incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos y 127 y del Reglamento de Fiscalización.

Asimismo, se ordenó dar vista a la Secretaría del Consejo General del INE, para que en el ejercicio de sus atribuciones determinara lo conducente, respecto del posible incumplimiento de la coalición por la entrega de artículos no permitidos.

Cabe resaltar que, de dicha vista derivó la emisión de la resolución INE/CG788/2016 (ahora combatida), mediante la cual el Consejo General impuso multas a cada uno de los partidos apelantes, así como al ciudadano recurrente, por la falta imputada consistente en **la entrega** de artículos prohibidos –por ser distintos al textil– durante la realización de tres eventos de campaña para la elección extraordinaria del Gobernador de Colima.

Se estima que lo decidido en la resolución **INE/CG85/2016**, no constituye impedimento alguno para la resolución del presente asunto, pues la materia de análisis de esa resolución fue lo atinente a la omisión de reportar gastos por concepto de pelotas, despensas, cubetas y roscas de reyes, siendo dicha falta distinta a la que ahora nos atañe.

Así es, la irregularidad que ahora se atribuye a los recurrentes consiste en **la entrega** de artículos prohibidos –por ser distintos al textil– durante la realización de tres eventos de campaña para la elección extraordinaria del Gobernador de Colima.

En tal virtud, al ser diversas las conductas narradas, que incluso fueron examinadas en procedimientos desarrollados autónomamente, se colige que lo decidido en torno a la **omisión de reportar gastos** por concepto de pelotas, despensas, cubetas y roscas de reyes, no puede impactar en la decisión que ahora se adopta, pues la litis a dilucidar en el presente asunto no está vinculada con la omisión de reportar gastos, sino con la entrega que de dichos bienes, se atribuye a los actores, en diversos eventos de campaña¹².

¹² Siendo ilustrativa la tesis 1a. LXVII/2016 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 28, marzo de 2016, Tomo I, página 988, que dice:

“NON BIS IN IDEM. NO SE ACTUALIZA UNA TRANSGRESIÓN A ESTE PRINCIPIO CUANDO EN UNO DE LOS PROCESOS NO SE HIZO PRONUNCIAMIENTO EN DEFINITIVA SOBRE LA EXISTENCIA DE UNA CONDUCTA DELICTIVA O DE RESPONSABILIDAD PENAL. El principio de prohibición de doble juzgamiento en su vertiente sustantiva, se refiere a que una persona no puede ser sentenciada dos veces por los mismos hechos que constituyen la misma conducta tipificada como delito y que esto puede ocurrir cuando se prevea esa conducta en ordenamientos legales de distintas

En esas condiciones, al quedar evidenciado que las pruebas en que fundó la responsable el sentido de la resolución impugnada, no son eficaces ni suficientes para tener por justificado fehacientemente la realización de los actos denunciados, lo procedente **es revocar la resolución recurrida.**

En este contexto, al resultar **fundado** el concepto de agravio que se analiza, resulta innecesario analizar los demás razonamientos lógico-jurídicos expresados por los recurrentes, al haber alcanzado el mayor beneficio de su pretensión.

entidades o fueros a partir de los cuales se instruyen diversos procesos al inculpado. En ese sentido, si un inculpado es procesado por los mismos hechos en dos procesos de distinto fuero y la sentencia dictada en el primer asunto es absolutoria al declarar la inconstitucionalidad de los preceptos que regulan el delito, pero no se pronuncia en definitiva sobre la existencia de una conducta delictiva o la responsabilidad penal, o algún otro tema que determinara la imposibilidad de análisis del hecho, por ejemplo, que declarara la insuficiencia o inverosimilitud de las pruebas existentes que llevaran a la absolución del sentenciado y que impediría examinar ese evento, mientras que la segunda sentencia sí se ocupó de esa situación y concluyó en la existencia del delito y la intervención del inculpado en su comisión, dicho proceder no trastoca la figura de la cosa juzgada, ya que no subsistió otro pronunciamiento que generara un doble juzgamiento, en la medida en que el inculpado sólo fue sancionado en una ocasión por los hechos delictivos que se le imputaron, de modo que no se actualiza una infracción al principio non bis in idem, en su vertiente sustantiva.”

Así como la tesis P. XV/2008 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación , correspondiente a la : Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 7, que dice:

“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PUEDE FINCARSE NO OBSTANTE QUE ÉSTOS SE ENCUENTREN SUJETOS A PROCEDIMIENTO PENAL POR LOS MISMOS HECHOS. La circunstancia de que un servidor público esté sujeto a proceso penal por su probable responsabilidad en la comisión de un delito en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, no impide que se le sancione administrativamente por los mismos hechos, toda vez que los procedimientos de responsabilidad administrativa se instruyen para fincar exclusivamente la indicada responsabilidad por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que los servidores públicos deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, además de que conforme al artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ambos procesos se desarrollan autónomamente. Esto es, como los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos tienen como finalidad que los que sean indignos del cargo sean separados de él (vía suspensión o destitución), queden inhabilitados por determinado lapso para ocupar otro cargo público, y obligados a resarcir el perjuicio económico causado, es indudable que tienen diversa naturaleza del procedimiento que se instaura de acuerdo a la legislación penal.”

8. Decisión. Al resultar **fundado** el concepto de agravio planteado por los recurrentes, lo procedente es que esta Sala Superior **revoque, lisa y llanamente**, la resolución INE/CG788/2016 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por cuanto hace a los partidos Revolucionario Institucional, del Trabajo y Verde Ecologista de México, así como José Ignacio Peralta Sánchez.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos de apelación SUP-RAP-530/2016, SUP-RAP-534/2016 y SUP-RAP-539/2016 al diverso SUP-RAP-526/2016; en consecuencia, deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a los autos de los asuntos acumulados.

SEGUNDO. Se **sobresee** en el recurso de apelación SUP-RAP-534/2016, por cuanto hace al Partido Nueva Alianza.

TERCERO. Se **revoca** la resolución impugnada, de conformidad con el apartado 8 de la presente sentencia.

Notifíquese. como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con excepción del Magistrado José Luis Vargas Valdez, quien presentó solicitud de excusa la cual fue calificada como procedente, y con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien emite voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZANA

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL ASUNTO SUP-RAP-526/2016 Y ACUMULADOS.¹³

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

1. Posición de la mayoría

En la sentencia se concluye que la autoridad electoral no contaba con los elementos para tener por acreditadas las infracciones previstas en los párrafos 4 y 5 del artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistentes en: **i)** la distribución de artículos promocionales utilitarios de material distinto al textil; y **ii)** la entrega de cualquier

¹³ Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio, directo o indirecto, mediato o inmediato, en especie o en efectivo.

A consideración de la mayoría, de las actas aportadas por la Unidad Técnica de Fiscalización del INE no se demuestra la **entrega** de pelotas, despensas y roscas a los asistentes de los eventos de campaña, ni que los mismos tengan la naturaleza de artículos promocionales utilitarios.

En la sentencia se desarrollan las siguientes consideraciones dirigidas a justificar la insuficiencia de las actas de los funcionarios electorales para demostrar las infracciones:

- No se hizo constar la entrega de los artículos que observaron, ni detallaron los elementos de prueba con los cuales se constatará la información reportada.
- Se limitan a enumerar una serie de artículos que se observaron en los eventos (pelotas, roscas y cubetas con despensas), pero fueron omisos en asentar en las constancias que hubiesen sido entregados a quienes asistieron a los eventos, con el propósito de hacer proselitismo en favor del entonces candidato a la gubernatura, o que se hubiesen distribuido por los organizadores de los eventos.
- En las actas circunstanciadas deben detallarse o pormenorizarse las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos, omisiones e irregularidades detectadas, así como los medios que utilizó el visitador para constatar tales hechos.

- De cumplir con los requisitos de las visitas, no solo se habría expuesto la existencia de diversos materiales, sino el uso que se dio a cada uno de ellos, por ejemplo: señalar la hora en que fueron entregados, quiénes estuvieron a cargo de la misma, a quiénes se entregaron, etcétera; tomando en consideración que los funcionarios estuvieron presentes durante todo el evento y presenciaron en su totalidad su desarrollo.

- No existe mención alguna mediante la que se distingan los objetos que fueron usados para el desarrollo de los eventos y aquellos que tuvieron un propósito electoral, ni se hizo constar que algunos de esos objetos fueron entregados a quienes asistieron a los mismos, ni las condiciones en que, en su caso, se hubiera realizado dicha repartición.

- De la evidencia fotográfica tampoco se aprecia la entrega de dicho material o las condiciones en que se hubiera realizado la repartición.

- No se aprecia que el personal de la Unidad Técnica de Fiscalización hubiese realizado alguna otra actuación que reforzara la información asentada en las constancias de hechos, como puede ser la indagatoria con los asistentes de los eventos o con la persona que actúo como encargado de los mismos, sobre el uso que se daría a los materiales denunciados, o que se adjuntaran elementos probatorios al acta que fueran eficaces para esclarecer los hechos materia de la inspección.

- La narración realizada por los funcionarios electorales en las constancias de hechos es insuficiente para acreditar las conductas que se imputan a los denunciados, pues era menester que en ellas se hubiera asentado pormenorizadamente los elementos indispensables que condujeran a la convicción de que los verificadores actuantes **sí constataron la entrega material de los artículos por ellos observados a los asistentes de los eventos y que dicha entrega hubiera sido realizada por algún organizador del evento o simpatizante de la coalición denunciada.**

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

En la sentencia también se dice que la autoridad electoral estimó demostradas las infracciones sin exponer los elementos que tomó en consideración para arribar a su conclusión, y los motivos por los cuales consideró que los materiales debían ser calificados como propaganda utilitaria.

Por último, se hace un desarrollo del contenido de la garantía de presunción de inocencia, y se dice que la determinación del INE supuso su vulneración, porque se tuvo por actualizada la infracción –y se impuso la sanción

correspondiente– sin que se tuviesen elementos suficientes para justificarlo.

2. Razones por las que disiento de la posición mayoritaria

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

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

2.1. La prueba indiciaria y la presunción de inocencia

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

Esta garantía tiene varias dimensiones y, por tanto, se traduce en exigencias de distinto tipo para las autoridades estatales que intervienen en un proceso sancionador¹⁴, como que la carga de la prueba sobre la culpabilidad recae en la autoridad competente. Al respecto, debe de tomarse en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la aplicación de la garantía de presunción de inocencia es aplicable a los procedimientos administrativos sancionados, pero con los matices o modulaciones correspondientes¹⁵.

Así, de la presunción de inocencia también se obtiene un mandato en el sentido de que no se puede determinar la responsabilidad de una persona salvo que esté

¹⁴ Véanse las tesis jurisprudencia de rubro: i) **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA”**. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091; ii) **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA”**. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093; y iii) **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO PROCESAL”**. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 497, número de registro 2006092.

¹⁵ Con apoyo en la tesis de jurisprudencia de rubro: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES”**. 10ª Época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 41, número de registro 2006590.

plenamente demostrada. No obstante, dicha garantía no supone la imposibilidad de que se tomen en cuenta pruebas indiciarias o circunstanciales para ello¹⁶.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha admitido el uso de ese tipo de elementos probatorios, siempre y cuando se cumplan con dos requisitos: **i)** que la inferencia lógica sea razonable, es decir, que “responda plenamente a las reglas de la lógica y la experiencia”; y **ii)** “que de los hechos base acreditados fluya, como conclusión natural, el dato que se intenta demostrar, existiendo un enlace directo entre los mismos”¹⁷.

Con apoyo en este criterio, considero imprecisas las consideraciones de la sentencia orientadas a soportar que era indispensable que en las actas de los funcionarios de la Unidad Técnica de Fiscalización se certificara si los artículos efectivamente se habían distribuido entre los asistentes de los eventos de campaña. Si bien es deseable que una autoridad levante actas lo más precisas y claras sobre los hechos constatadas, una autoridad electoral válidamente puede apoyarse en elementos de carácter indiciario que se

¹⁶ En un sentido semejante, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha determinado que el derecho a la presunción de inocencia no es absoluto, en tanto que las presunciones de hecho o de Derecho pueden operar en cualquier sistema penal y, en principio, no están prohibidos por el Convenio Europeo de Derechos Humanos, siempre que la regulación se mantenga en los límites razonables y se tome en cuenta el derecho de defensa. Caso *Falk v. Netherlands*. 19 de octubre de 2014. 66273/01.

¹⁷ De conformidad con la tesis de rubro: “**PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. REQUISITOS QUE DEBE CUMPLIR LA INFERENCIA LÓGICA PARA QUE LA MISMA SE PUEDA ACTUALIZAR**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2, página 1056, número de registro 2004755.

desprendan de otras circunstancias de hecho sobre las que tenga certeza, tal como se hizo en la resolución impugnada.

A continuación se precisa el razonamiento seguido por la autoridad electoral para considerar que se demostró la entrega de los artículos en los actos de campaña electoral.

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

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

- Evento celebrado en el Parque Hidalgo el veintisiete de diciembre de dos mil quince, en el cual se advirtió la existencia de trescientas pelotas.
- Evento realizado en el Jardín Principal Chiapa, Cuauthémoc, el siete de enero de dos mil dieciséis, en el que se apreciaron cinco roscas de reyes y seis cubetas con despensa.

- Evento celebrado en el Jardín Principal Ocotillo, Cuauthémoc, el siete de enero de dos mil dieciséis, en el cual se observaron cuatro roscas de reyes y seis cubetas con despensa.

Seguidamente, la autoridad electoral estableció, entre otras, las siguientes conclusiones generales:

- Se acreditó la celebración de un evento en el Parque Hidalgo, el veintisiete de diciembre de dos mil quince, con motivo de la campaña del entonces candidato por la Coalición, en el que se entregaron trescientas pelotas de plástico.

- Se acreditó la celebración de un evento en el Jardín Principal Chiapa, Cuauthémoc, el siete de enero de dos mil dieciséis, con motivo de la campaña del entonces candidato de la Coalición, en el que se entregaron cinco roscas de reyes y seis cubetas con despensa.

- Se acreditó la celebración de un evento en el Jardín Principal Ocotillo, Cuauhtémoc, el siete de enero de dos mil dieciséis, con motivo de la campaña del entonces candidato por la Coalición, en el que se entregaron cuatro roscas de reyes y seis cubetas con despensa.

- Se acreditó que la organización de los eventos antes referidos, acontecieron derivado de los programas que se

habían calendarizado por parte de la Coalición, a favor de su entonces candidato.

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

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

Este tipo de eventos se organizan con el ánimo de generar un acercamiento con el electorado y exponer la plataforma político-electoral de la candidatura y, como consecuencia, convencer a la ciudadanía para que la respalde. No obstante, también debe tomarse en cuenta que es una práctica común que en los actos de campaña se distribuyan artículos promocionales o de distinto carácter, con el ánimo de obtener la simpatía del electorado presente. La licitud de esta

repartición en un caso concreto dependerá de que se sujete a las limitaciones que se establecen en la legislación.

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

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

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

La postura anterior cobra aún mayor relevancia si se atiende al hecho de que los artículos que son objeto de sanción en la resolución ahora impugnada también fueron materia de análisis en la decisión dictada por el Consejo General del INE con la clave INE/CG85/2016¹⁸, en la que se determinó, en la

¹⁸ Respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña respecto de los ingresos y gastos de los

parte que interesa, que la coalición integrada por los ahora recurrentes **omitió reportar gastos por concepto de pelotas, despensas, cubetas y roscas de reyes entregadas en cinco eventos**, circunstancia que, cabe destacar, **fue determinada a partir de las actas de verificación** cuyo alcance probatorio es desestimado por la mayoría de los integrantes de esta Sala en el asunto que se resuelve, pero que, en ese momento, **no fue reclamado por la otrora coalición**, lo que, desde mi concepto, genera un indicio mayor respecto de la entrega de dichos artículos en eventos agendados por el propio candidato y que no fueron cuestionados al momento de advertirse la omisión de su registro en el Sistema Integral de Fiscalización.

En efecto, de la resolución precisada en el párrafo que antecede, se desprende específicamente en la **conclusión 9**, la cual no fue impugnada, que la otrora coalición integrada por los partidos ahora apelantes omitió reportar los gastos por concepto de pelotas, despensas y roscas de reyes **entregadas** en cinco eventos, cuyo monto determinado ascendió a \$11,026.80, con lo cual se incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

Dicha determinación tuvo, entre otros efectos, el que se diera vista a la Secretaría del Consejo General para que en ejercicio de sus atribuciones determinara lo conducente respecto al posible incumplimiento de la Coalición, por la realización de gastos y **distribución** de artículos **no**

candidatos de los partidos políticos al cargo de Gobernador, correspondiente al proceso electoral local extraordinario,

permitidos, para lo cual se precisó que el gasto realizado por concepto de pelotas, despensa, cubetas y rosca de reyes **no podía considerarse como propaganda utilitaria**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204 del citado Reglamento.

Ahora bien, la determinación precisada, misma que no fue impugnada, tuvo como sustento las actas generadas por la autoridad electoral en diversas **visitas de verificación** conforme a la agenda de los eventos de campaña del entonces candidato de la coalición, en los términos que se exponen a continuación:¹⁹

“ ...

*De la revisión a la cuenta “Gastos de campaña”, subcuenta “**Visitas de verificación en Plazas Públicas**” durante los eventos señalados, se observó la **entrega** de roscas de reyes, cubetas con despensa y pelotas; sin embargo, no se identificó el objeto partidista del gasto. A continuación se detallan los casos en comento:*

Cargo	Nombre del candidato	Lugar	Fecha del evento	Hallazgos		Referencia
				Cantidad	Concepto	
Gobernador	José Ignacio Peralta Sánchez	Cancha Techada de la comunidad de Agua Salada, Minatitlán	17-12-15	300	Pelotas	(1)
		Parque Hidalgo	27-12-15	300	Pelotas	(1)
		Jardín Núñez	27-12-15	300	Pelotas	(1)
		Jardín Principal Chiapa, Cuauhtémoc	07-01-16	5	Roscas de reyes	(2)
				6	Cubetas con despensas	(2)
		Jardín Principal Ocotillo,	07-01-16	4	Roscas de reyes	(2)

¹⁹ Consultable en el apartado 4.2, del Anexo 1, del “*Dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la revisión de los informes de campaña respecto de los ingresos y gastos de los candidatos al cargo de Gobernador, correspondientes al proceso electoral local extraordinario 2015-2016, en el estado de Colima*”.

		<u>Cuauhtémoc</u>		<u>6</u>	<u>Cubetas con despensas</u>	<u>(2)</u>
--	--	-------------------	--	----------	--------------------------------------	------------

Al respecto, si bien la coalición realizó diversas manifestaciones al desahogar el oficio de errores y omisiones respecto de la acreditación de dichos artículos, éstas **se estimaron insuficientes para subsanar la irregularidad detectada**, ya que, respecto a los hallazgos localizados en los eventos señalados con: **(1)** en la columna “referencia” del cuadro inicial de la observación, relativos a **pelotas**; se estimó que, aun cuando se alegó que los gastos correspondían al remanente de otros eventos realizados previamente por la Coalición, **sin que al respecto se cuestionara su entrega**, ésta omitió proporcionar la documentación expedida por el proveedor mediante la cual se manifestara dicha situación; por tal razón, la observación quedó no atendida en cuanto a este punto.

Por su parte, en relación con los hallazgos localizados en los eventos señalados **(2)** en la columna “referencia” del cuadro inicial de la observación, la respuesta igualmente se consideró **insatisfactoria**, toda vez que aun cuando se manifestó que los eventos habían sido cancelados, dicha circunstancia no fue informada oportunamente a la autoridad fiscalizadora. Aunado a lo anterior, se precisó que si bien en el evento celebrado en el Jardín Principal de la Comunidad de Ocotillo y de Chiapa, Cuauhtémoc, no se corroboró la asistencia del candidato de la coalición, lo cierto era que **de las actas de verificación** se desprendían elementos suficientes que daban cuenta de la **realización del**

evento, así como la **entrega de roscas de reyes y cubetas de despensa**. De ahí que la observación quedara como no atendida.

De lo anterior, es posible afirmar que la sanción por la omisión de reportar los gastos erogados por concepto de pelotas, despensas y roscas de reyes **entregadas** en los eventos celebrados en el **“Parque Hidalgo”, “Jardín Principal Chiapa, Cuauhtémoc”** y el **“Jardín Principal Ocotillo, Cuauhtémoc”**, que son motivo de análisis en el presente asunto, tuvieron como sustento las actas de verificación realizadas por la autoridad electoral **cuyos alcances probatorios no fueron cuestionados** en su oportunidad ante este órgano jurisdiccional, pero que ahora son desestimados por la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior, al estimarse insuficientes para acreditar la entrega de esos artículos.

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

No sería congruente considerar la existencia y aceptación por parte de la Coalición de una sanción en materia de fiscalización por la omisión de reportar gastos erogados con motivo de diversos artículos exclusivamente observados en la

celebración de un evento proselitista en el contexto de un proceso electoral –*cuya finalidad es la obtención del voto*–, sin que pueda generarse la presunción de que su existencia implica su distribución y, consecuentemente, para el caso que se analiza, la entrega de artículos no permitidos por la legislación electoral.

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

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

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

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

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

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

En cambio, en el párrafo 5 del artículo 209 de la ley se establece la prohibición –dirigida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona– de entregar cualquier tipo de material “en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona”.

Al respecto, es pertinente recordar que la disposición legal antes se refería al material “que contuviera propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos”, porción que fue declarada inválida en la Acción de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas. El razonamiento que siguió la Suprema Corte de Justicia de la Nación consistió en que el condicionamiento respecto a un contenido específico

del material –esto es, que forzosamente debía contener propaganda alusiva al partido o candidato– impedía la protección en contra de la coacción o inducción al voto a cambio de dádivas, que era la finalidad perseguida con el precepto. Ello porque si en los bienes no se plasmaba propaganda electoral, entonces no habría manera de imponer una sanción cuando se entreguen los mismos a cambio del sufragio. En ese sentido, razonó que la coacción del voto se produce en todo caso, con independencia de que los bienes incluyan o no propaganda de carácter electoral.

En atención a las ideas desarrolladas, los párrafos 4 y 5 del artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales tienen objetos distintos de regulación. Mientras que el primero se refiere a los “artículos promocionales utilitarios”, definición en la que sólo queda comprendida la propaganda de carácter electoral, es decir, la que contiene imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y propuestas de un partido político, una coalición o una candidatura; el segundo comprende también a aquellos artículos que no contienen propaganda político o electoral.

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

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

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN