



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JE-24/2020

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE HIDALGO

MAGISTRADA PONENTE: MARCELA
ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

SECRETARIO: GERARDO RAFAEL
SUÁREZ GONZÁLEZ

COLABORÓ: VIRGINIA FRANCO NAVA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veinticuatro de septiembre de dos mil veinte.

VISTOS, para resolver los autos del juicio electoral **ST-JE-24/2020**, promovido por el **Partido Acción Nacional**, por conducto de **Rafael Sánchez Hernández**, en su carácter de representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, a fin de impugnar la sentencia de diez de septiembre de dos mil veinte, emitida por el **Tribunal Electoral** de la citada entidad federativa en el expediente **TEEH-PES-010/2020**, en la que determinó la inexistencia de la violación denunciada atribuida al Partido Revolucionario Institucional por actos anticipados de campaña en el Municipio de **Epazoyucan**, Hidalgo.

R E S U L T A N D O S:

I. Antecedentes. De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que obran en los autos del juicio citado al rubro, se advierte lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral local. El quince de diciembre de dos mil diecinueve, inició el proceso electoral 2019-2020 en el Estado de Hidalgo, para la renovación de los ochenta y cuatro Ayuntamientos de esa entidad federativa, conforme al calendario electoral aprobado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo al emitir el acuerdo número **IEEH/CG/053/2019**.

2. Declaración de pandemia y suspensión de proceso electoral en Hidalgo. El treinta de marzo del dos mil veinte, el Consejo de Salubridad General declaró emergencia sanitaria por causa de la epidemia provocada por la enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

3. Facultad de atracción para suspender temporalmente el proceso electoral de Hidalgo. El uno de abril siguiente, el Instituto Nacional Electoral ejerció facultad de atracción para el efecto de suspender temporalmente el desarrollo de los procesos electorales de Coahuila e Hidalgo (**INE/CG83/2020**).

4. Declaración de suspensión del proceso electoral de Hidalgo. El cuatro de abril posterior, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo aprobó el acuerdo **IEEH/CG/026/2020**, por el que declaró suspendidas las acciones, actividades y etapas del proceso electoral local de su competencia.

5. Reanudación del proceso electoral. El treinta de julio de dos mil veinte, el Instituto Nacional Electoral aprobó la reanudación de las actividades del proceso electoral (**INE/CG170/2020**); por su parte, el Instituto electoral local mediante el acuerdo **IEEH/CG/030/2020**, aprobó la modificación del calendario electoral relativo al proceso 2019-2020.

6. Aprobación del calendario electoral. El uno de agosto siguiente, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo aprobó el acuerdo **IEEH/CG/030/2020**, a través del cual modificó el calendario electoral relativo al proceso electoral local 2019-2020.

7. Interposición de queja. El once de agosto del dos mil veinte, el Partido Acción Nacional interpuso vía correo electrónico queja en contra del Partido Revolucionario Institucional, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, la cual fue ratificada mediante diligencia llevada a cabo el uno de septiembre siguiente.



8. Registro de expediente. El doce de agosto del año en curso, la autoridad instructora registró la citada denuncia identificándola con la clave **IEEH/SE/PASE/034/2020**.

9. Admisión de la queja. El veinticuatro de agosto posterior, la autoridad instructora admitió a trámite la referida queja del procedimiento especial sancionador, y señaló día y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.

10. Audiencia de pruebas y alegatos. El uno de septiembre del dos mil veinte, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos; en ella se admitieron y desahogaron las pruebas ofrecidas por el denunciante y las ordenadas por la autoridad instructora, y se tuvieron por formulados los alegatos realizados por el denunciado.

11. Remisión al Tribunal Electoral local. Mediante oficio **IEEH/SE/DEJ/684/2020**, de dos de septiembre de dos mil veinte, el Secretario Ejecutivo de la autoridad instructora remitió al Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo el expediente original del procedimiento especial sancionador radicado con la clave **IEEH/SE/PASE/034/2020**.

12. Recepción y radicación ante el Tribunal Electoral local. Por acuerdo de tres de septiembre del año en curso, el expediente citado se registró con la clave **TEEH-PES-010/2020**.

II. Resolución del procedimiento especial sancionador (Acto impugnado). El diez de septiembre siguiente, el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo dictó sentencia en el procedimiento especial sancionador **TEEH-PES-010/2020**, al tenor de lo siguiente:

“

...

RESUELVE

PRIMERO. Este Tribunal Electoral es competente para resolver el Procedimiento Especial Sancionador en que se actúa.

SEGUNDO. Se declara la inexistencia de la violación denunciada.

...”

III. Juicio de revisión constitucional electoral. El quince de septiembre posterior, el **Partido Acción Nacional**, por conducto de **Rafael Sánchez Hernández**, quien se ostenta como representante propietario acreditado del citado partido ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, promovió juicio de revisión constitucional electoral en contra de la resolución referida en el resultando anterior.

IV. Recepción de constancias y turno a Ponencia. El dieciséis de septiembre del año en curso, se recibieron las constancias del medio de impugnación en Sala Regional Toluca y, en la propia fecha, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente de juicio electoral con la clave **ST-JE-24/2020**, por ser la vía en que corresponde conocer y resolver el asunto, conforme a lo resuelto por la Sala Superior de este Tribunal en el expediente de juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave **SUP-JRC-158/2018**.

Tal acuerdo se cumplimentó con el oficio **TEPJF-ST-SGA-511/2020**, signado por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional.

V. Radicación. El diecisiete de septiembre siguiente, la Magistrada Instructora radicó el juicio en la Ponencia a su cargo.

VI. Acuerdo de admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió a trámite la demanda del juicio electoral y al no existir diligencias pendientes por desahogar declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución, la que se dicta a partir de los siguientes

C O N S I D E R A N D O S:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y Sala Regional Toluca correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver el Juicio electoral que se analiza, por tratarse de un medio de impugnación promovido en contra de una sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo dentro de un procedimiento



especial sancionador local, al corresponder la citada entidad federativa al ámbito territorial en que la Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafo primero y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 184, 185, 186, fracción X, 192, párrafo primero y 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 1, 3, párrafo 1, inciso a), 4, y 6, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; asimismo, con base en lo dispuesto en los "**LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**", emitidos por Sala Superior del Tribunal Electoral y de lo resuelto por esa instancia jurisdiccional en el Acuerdo de Sala del Juicio de revisión constitucional electoral **SUP-JRC-158/2018**, estableció que las resoluciones emitidas en los procedimientos especiales sancionadores locales la vía idónea para conocer de esas determinaciones deberían conocerse mediante el juicio electoral.

SEGUNDO. Importancia de resolver el juicio. Es un hecho notorio, en términos de lo establecido en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el reconocimiento por parte del Consejo de Salubridad General de la Secretaría de Salud de la epidemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, a partir del cual diversas autoridades han adoptado medidas para reducir el desplazamiento y concentración de personas.

Esta situación también ha impactado en las labores jurisdiccionales, incluidas las de los Tribunales electorales en el ámbito federal y local.

Mediante los Acuerdos Generales **2/2020**, **4/2020** y **6/2020**, la Sala Superior de este Tribunal autorizó la resolución no presencial de ciertos medios de impugnación con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19, entre los cuales encuadran los urgentes y aquéllos relacionados con un proceso electoral, como en la especie sucede.

Por su parte, el Pleno de Sala Regional Toluca emitió el “**ACUERDO DEL PLENO DE LA SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL CON SEDE EN TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO, RELATIVO A LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS QUE GARANTICEN EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS ESENCIALES Y PREVENTIVOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE ESTA INSTITUCIÓN Y PERSONAS QUE ACUDAN A SUS INSTALACIONES**”, en el que dispuso que solamente se celebraría sesión pública para resolver asuntos urgentes, medida que permanecerá vigente hasta en tanto se emitan otras disposiciones por las autoridades de salud, el Pleno de la Sala Superior, la Comisión de Administración o esta Sala Regional.

Por tanto, la importancia de la resolución del presente juicio electoral atiende a que se trata de un asunto vinculado con el proceso electoral en el Estado de Hidalgo, el cual ha sido reanudado, de conformidad con las determinaciones tomadas por el Instituto Nacional Electoral (**INE/CG170/2020**), así como por el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (**IEEH/CG/030/2020**), por lo que cumple con los parámetros aludidos para ser resuelto de manera no presencial.

En esa arista, se considera que el presente juicio electoral colma el extremo citado, al tratarse de un medio de impugnación en contra de una sentencia emitida por un Tribunal Electoral local, por la que se resolvió un procedimiento especial sancionador relacionado con *la presunta realización de actos anticipados de campaña dentro del actual proceso electoral en el Estado de Hidalgo*, de ahí que se requiere su definición a efecto de establecer certeza, toda vez que lo que se denuncia son actos anticipados de campaña **dentro del citado proceso comicial** de la citada entidad federativa.

TERCERO. Procedencia del juicio electoral. En el caso, el medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8; 9; y, 13, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:



a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre del actor, domicilio para oír y recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que les causa la sentencia controvertida y los preceptos presuntamente violados; asimismo, consta la firma autógrafa del promovente.

b) Oportunidad. La demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la sentencia impugnada se notificó personalmente al actor el once de septiembre de dos mil veinte, en tanto que la demanda se presentó el inmediato día quince de septiembre, esto es, en el cuarto día del plazo para presentarla, de ahí que resulta oportuna.

c) Legitimación y personería. El juicio se promovió por parte legítima, dado que el Partido Acción Nacional, por conducto de Rafael Sánchez Hernández, en su carácter de representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, fue el denunciante en el procedimiento especial sancionador local y quien se inconforma de la sentencia dictada por el Tribunal electoral local que declaró la inexistencia de las infracciones que atribuía al denunciado.

Además, por lo que hace al Partido Acción Nacional, la autoridad responsable al rendir el respectivo informe circunstanciado le reconoce personería a Rafael Sánchez Hernández, como representante de ese partido político acreditado ante el organismo público electoral local.

d) Interés jurídico. Se colma, toda vez que el actor que promueve ante esta instancia fue el denunciante en la instancia previa, por ello, tiene interés jurídico para controvertir la sentencia **TEEH-PES-010/2020**, al pretender que se revoque esa resolución estatal.

e) Definitividad y firmeza. En contra del acto reclamado no procede algún otro medio de impugnación que debiera agotarse en el ámbito

estatal antes de acudir ante esta instancia federal, por lo que estos requisitos se encuentran colmados.

CUARTO. Consideraciones torales de la sentencia impugnada. En la resolución recaída al procedimiento especial sancionador local **TEEH-PES-010/2020**, el Tribunal responsable en el Considerando IV, denominado “**ESTUDIO DE FONDO**”, expuso en esencia, lo siguiente:

- En los numerales 19 a 26, precisó el marco normativo respecto de los actos anticipados de precampaña y/o campaña, así como las sanciones para el caso de que se vulneren tales disposiciones.

- En el numeral 27, incisos a) y b), se precisó que con base en el referido marco jurídico, en el caso, debía revisarse si el logotipo del Partido Revolucionario Institucional pintado en bardas, contenía alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denotara alguno de esos propósitos, o que poseyera un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de manera inequívoca; y si esas pintas trascendían al conocimiento de la ciudadanía y, valoradas en su contexto, podían afectar la equidad en la contienda.

- En apartado denominado “*Pruebas que obran en el expediente y su valoración*”, numerales 28 a 30, el Tribunal responsable consideró que procedía al análisis de las probanzas con que contaba el expediente y que comprendían a los medios de prueba aportados por las partes y las actuaciones realizadas por la autoridad administrativa electoral.

De esta forma, precisó que al denunciante en la audiencia de pruebas y alegatos le fue admitida la prueba técnica, consistente en treinta y tres tomas fotográficas donde se observaba que en varias bardas estaba pintado el logotipo del Partido Revolucionario Institucional.

De igual forma, señaló que la autoridad instructora recabó la prueba documental, consistente en el *acta circunstanciada* de doce de agosto de dos mil veinte, a través de la cual se dio cuenta de la existencia de las bardas pintadas con el logotipo del Partido Revolucionario Institucional.



Expuso que la prueba técnica tenía valor probatorio de indicio y, por lo que correspondía a la prueba documental, tenía pleno valor probatorio, precisando que ambas probanzas tenían el valor probatorio indicado, sin perjuicio de la eficacia probatoria que al momento de emitirse la resolución respectiva pudieran alcanzar al concatenarse con los demás elementos que obraban en el expediente.

Por otra parte, en el numeral 31 de la resolución impugnada, señaló que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha definido que para poder acreditar un acto anticipado de precampaña o campaña, era necesaria la concurrencia de tres elementos, a saber:

- a) *Un elemento personal:* que lo realicen los partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidatos, indicando que en el caso se atribuía al Partido Revolucionario Institucional haber pintado su logotipo en bardas de las comunidades de San Juan Tizahuapan y Santa Mónica del Municipio de Epazoyucan, los cuales desde la óptica del denunciante constituían actos anticipados de campaña.

Al respecto, consideró que tal elemento se acreditaba, toda vez que en la contestación de la denuncia realizada el uno de septiembre de dos mil veinte, el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante Federico Hernández Barros, aceptó haber realizado las pintas de su logotipo que le atribuyó el denunciante, argumentando que las mismas no constituían actos anticipados de campaña por no contener mensajes expresos de invitación al voto.

- b) *Un elemento temporal:* que los hechos denunciados como actos anticipados de campaña se realicen antes de la etapa procesal de campaña electoral.

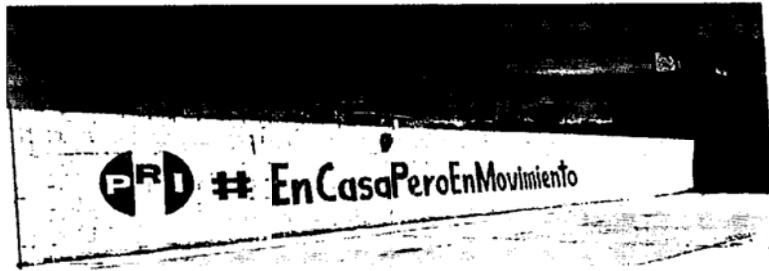
En ese sentido, el Tribunal responsable expuso que de conformidad con el calendario electoral la época de campaña en el Estado de Hidalgo inició el cinco de septiembre de dos mil veinte y terminará tres días antes de la jornada electoral.

Precisó que lo anterior resultaba importante, dado que de acuerdo a la Oficialía Electoral, el diecisiete de agosto del año en curso, se dio cuenta que en las mencionadas comunidades existían varias bardas pintadas con el logotipo del Partido Revolucionario Institucional, por lo que concluyó que los hechos narrados por el denunciante mínimamente se realizaron antes de iniciar la época de campaña, es decir, antes del cinco de septiembre del presente año, considerando acreditado, por tanto, este elemento.

- c) *Un elemento subjetivo:* que una persona realizara actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno, proceso electoral, o bien, se advierta la finalidad de posicionar a alguien con el fin de obtener una candidatura.

En ese contexto, en la sentencia controvertida el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo insertó imágenes recabadas mediante la Oficialía Electoral de diecisiete de agosto de dos mil veinte, a saber:





El Tribunal responsable concluyó que el análisis de esas imágenes no constituían por sí mismas actos anticipados de campaña, de conformidad con la jurisprudencia **4/2018**, de rubro: **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”**.

Lo anterior, al estimar que los actos anticipados de campaña debían consistir en mensajes claros y expresos de invitación al voto, y en el caso se trataba de la imagen del logotipo del Partido Revolucionario Institucional, indicando que en algunas de ellas se desprendían los siguientes *hashtag*:

- *#Encasaperoenmovimiento*
- *#Elpartidoquesemueve*
- *#tupartidoamigo*

El Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo precisó que no obstante lo anterior, en ninguno de los *hashtag* advertía alguna invitación expresa a votar por un partido o candidato alguno, lo que resultaba importante dado el criterio jurisprudencial citado con anterioridad.

Es decir, el mensaje debía ser claro y no interpretativo, de tal forma que en el caso únicamente contenía una imagen del logotipo de un partido político del que incluso no había certeza de que fuese a obtener el registro de algún candidato o de que vaya a tener participación en el periodo de campaña, sin que pasara inadvertido que tampoco los mensajes de *hashtag* constituían mensajes alusivos al proceso electoral, ni mucho menos se invitaba a votar por alguna persona específica para posicionarla frente a la sociedad.

-En el apartado "*Efectos de la Sentencia*", el Tribunal responsable señaló que por esas razones, los hechos atribuidos al Partido Revolucionario Institucional no constituían actos anticipados de campaña, por lo que en el punto resolutivo **SEGUNDO** de la sentencia controvertida, declaró la inexistencia de la violación denunciada.

QUINTO. Síntesis de los conceptos de agravio. Del análisis integral de la demanda del juicio electoral se desprende que el Partido Acción Nacional formula en síntesis los siguientes motivos de inconformidad:

- Que el acto impugnado transgrede lo dispuesto por los artículos 1, 14, 16, 17, 41 y demás relativos aplicables de la Constitución Federal, al violar de manera flagrante los principios de equidad, congruencia, imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad.

Lo anterior, en virtud de que las razones de la autoridad responsable contenidas en el **numeral 31** de la sentencia controvertida, son contrarias a los principios rectores de la función electoral, al conducirse con parcialidad y falta de objetividad, dado que las bardas con publicidad del Partido Revolucionario Institucional en época previa al inicio del periodo de campaña, esto es, antes del cinco de septiembre, es una fecha clara y precisa para que los institutos políticos y los candidatos independientes puedan publicitarse ya sea por sí o a través de sus partidos políticos, como se desprende de la legislación electoral del Estado (artículo 126).

Razón por la cual, ningún actor político podía hacer publicidad alusiva a candidato o a partido político alguno, dado que ello se



traduce en tomar ventaja en la contienda electoral, lo que sucedió en la especie con la pinta de las bardas referidas, situación que la responsable no valoró de manera correcta, **ya que si bien es cierto que las bardas no contenían imagen o promoción de voto o candidato alguno**, lo es también que sí contenían la promoción de un partido político de manera deliberada y generalizada, lo que se traducía en una ventaja en la contienda electoral a favor del Partido Revolucionario Institucional y, por ende, se conculcaban los principios de equidad en la contienda y de legalidad al no respetar los tiempos señalados en el citado marco normativo.

Por lo anterior, solicita que se revoque el acto reclamado para que se imponga una sanción eficaz y ejemplar que garantice el respeto a los principios rectores de la función electoral, ya que de lo contrario se sentaría un precedente equivocado para el sistema electoral al abrir la puerta para que en futuras contiendas los partidos políticos puedan pintar sin restricción alguna todas las bardas que existan en sus municipios, tomando ventaja a los candidatos independientes y deformando el bien jurídico tutelado que es preservar la igualdad de condiciones en la competencia electoral para que ninguna de los participantes lleve más ventaja que otro.

- Que las bardas pintadas por el Partido Revolucionario Institucional en el Municipio de Epazoyucan, Hidalgo, sí constituyen una ventaja a favor de ese partido político y en tal sentido se debe ordenar una sanción ejemplar, el retiro de tal publicidad y dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

SEXO. Estudio de fondo.

- *Pretensión y Causa de pedir*

En el juicio electoral que se resuelve, la *pretensión* del actor consiste en que se revoque la sentencia impugnada para el efecto de que se emita

una nueva determinación en la que se declare que el Partido Revolucionario Institucional incurrió en actos anticipados de campaña.

La *causa de pedir* la sustenta en el indebido análisis que realizó el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo respecto a las imágenes y frases existentes en bardas en diversas fechas previas a las campañas electorales, lo que a su decir conculcan el principio de equidad en la contienda de manera grave, al transgredir el principio de legalidad y no respetar los tiempos señalados en el ordenamiento estatal.

De esta forma, la *controversia* se centra en establecer si le asiste o no la razón al actor en cuanto a los planteamientos aludidos.

- Marco normativo y jurisprudencial de los actos anticipados de precampaña y campaña

Para analizar a los motivos de inconformidad, se torna necesario aludir al marco normativo y jurisprudencial atinente a los actos anticipados de precampaña y campaña, como se precisa a continuación.

Los derechos fundamentales de libertad de expresión e información son trascendentales para alcanzar, establecer y consolidar un sistema democrático, pero también es preciso identificar sus límites y alcances¹.

El artículo 6, párrafos primero y segundo, en relación con el 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescriben que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, salvo los casos constitucionalmente previstos, y establecen la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, así como que no se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, además, de que ninguna ley ni autoridad puede definirlos más allá de los límites previstos en el citado artículo 6.

La prohibición constitucional de realizar actos anticipados de campaña - artículo 99, fracción IX, Constitucional-, y el derecho de los contendientes a participar en un proceso electoral en condiciones de equidad, deben

¹ SUP-REP-35/2018.



entenderse como *límites* a las libertades de expresión e información en el sentido de que también tutelan un valor constitucionalmente reconocido.

Por su parte, el artículo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales define **los actos anticipados de campaña como los de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido, y por actos anticipados de precampaña considera a las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.**

Para la configuración de los actos anticipados de precampaña y campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:

- **Elemento personal.** Se refiere a que los actos de precampaña y campaña son susceptibles de ser realizados por los **partidos políticos**, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos. Es decir, atiende a la **calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral.**
- **Elemento temporal.** Se refiere al **periodo** en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo **antes del inicio formal de las precampañas y campañas.**
- **Elemento subjetivo.** Es el relativo a la **finalidad** de los actos anticipados de precampaña y campaña, entendidos según su propia definición legal, como aquéllos que **contienen un llamado expreso al voto** en contra o a favor de una candidatura o un partido, o **expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral**, debiendo trascender al conocimiento de la ciudadanía.

Ahora, en cuanto al **elemento subjetivo** de los **actos anticipados de campaña**, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sustentado el criterio que para acreditarlo, se debe verificar si **la comunicación que se somete a escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, tiene por objeto llamar al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicitar plataformas electorales o posicionar a alguien** con el fin de que obtenga una candidatura.

Ante ello, el análisis de **los actos anticipados de campaña** debe ser armónico y funcional con el derecho fundamental a la libertad de expresión, en la medida en que **sólo se sancionen manifestaciones que se apoyen en elementos explícitos, de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr un elector mayor informado del contexto en el cual emitirán su voto.**

Esas **expresiones o manifestaciones** (que se dijo tienen que ser claras y sin ambigüedades), implican, en principio, que sólo deben considerarse prohibidas las **expresiones** que, **trascendiendo al electorado**, supongan un **mensaje** que se apoye en alguna de las palabras como las que **ejemplificativamente** se mencionan enseguida: “*vota por*”, “*elige a*”, “*apoya a*”, “*emite tu voto por*”, “[*X*] a [*tal cargo*]”, “*vota en contra de*”, “*rechaza a*”; o **cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien**, por lo que **existe una permisión de manifestar todo tipo de expresiones distintas a aquéllas, aunque puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a lo prohibido.**

Tales consideraciones dieron origen a la jurisprudencia **4/2018**, con el rubro: “**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**”.



Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación² enfatizó este parámetro de medición al señalar que, a fin de garantizar el ejercicio de la libertad de expresión y del derecho a la información del electorado, para la configuración de **actos anticipados de campaña, se debe acreditar que los hechos denunciados estén expresamente dirigidos a la obtención de sufragios, a través de manifestaciones inequívocas encaminadas a solicitar el apoyo ciudadano en las urnas**, dado que de otra manera, **se impondría una restricción desproporcionada a tales libertades fundamentales**, ya que por mandato expreso del Poder Revisor de la Constitución, es obligación de todas las autoridades garantizar a las personas la protección más amplia de esos derechos mediante la interpretación que más favorezca a fin de promoverlos, respetarlos y protegerlos.

Entonces, para el análisis de los **actos anticipados de precampaña o campaña**, resulta más funcional que sólo se sancionen **expresiones que se apoyen en elementos explícitos o unívocos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, con la intención de influir en el electorado**.

En ese propio tenor, en el ámbito local del Estado de Hidalgo, el Código Electoral de la entidad prevé, en su artículo 302, fracción I, que la realización de actos anticipados de precampaña y campaña constituye una infracción de aspirantes, precandidatos, candidatos o candidatos independientes a cargos de elección popular.

Expuesto lo anterior, por cuestión de método se dará respuesta a los planteamientos del enjuiciante de forma conjunta dada la relación conceptual que guardan entre sí, acorde con lo dispuesto en la jurisprudencia **04/2000**, emitida por la Sala Superior de este Tribunal, de rubro: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**"³.

- *Decisión de Sala Regional Toluca*

² SUP-JRC-96/2018, SUP-JRC-97/2018 y SUP-JRC-99/2018.

³Visible en: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=04/2000>

A juicio de este órgano jurisdiccional los conceptos de agravio del partido enjuiciante se estiman **parcialmente fundados**, por lo siguiente:

En cuanto a la pinta de bardas con el logotipo del Partido Revolucionario Institucional y que en opinión del actor constituyen actos anticipados de campaña, Sala Regional Toluca estiman **infundados** los motivos de inconformidad porque que tal y como se sostiene en la sentencia controvertida (numeral 31), en el presente caso aun y cuando se tienen por acreditados los elementos **personal** y **temporal** para la comisión de los actos anticipados de campaña, el elemento **subjetivo** no se encuentra acreditado.

En efecto, en la resolución impugnada, el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo tuvo por acreditado el elemento *personal* para la comisión de los actos anticipados de campaña, dado que de la contestación a la denuncia realizada el uno de septiembre de dos mil veinte, durante la audiencia de pruebas y alegatos, el Partido Revolucionario Institucional a través de su representante propietario acreditado ante la autoridad administrativa electoral estatal Federico Hernández Barros aceptó haber realizado las pintas de su logotipo en las bardas que le atribuyó el denunciante, argumentando que las mismas no constituían actos anticipados de campaña por no contener mensajes expresos de invitación al voto.

La parte atinente de la citada audiencia en la que el representante del Partido Revolucionario Institucional da respuesta a la denuncia, es del tenor siguiente:

“... a partir de la lectura del documento que nos notifica la autoridad electoral afirmo categóricamente que el Partido Revolucionario Institucional a través de su dirigencia y de sus distintas estructuras que lo integran no ha llevado acabo ningún acto que pudiera considerarse como anticipado de campaña para el Proceso Electoral de elección de Ayuntamientos 2019-2020.

De las fotografías que se anexan en el documento señalado en ninguna de ellas se observa que exista un llamado a participar en la elección, el logotipo parcial que se encuentra ahí pintado no tiene ninguna marca alusiva a la emisión de un voto, no aparece el nombre o nombres de alguna persona que pudiera participar en el Proceso Electoral de referencia, no existe ninguna invitación a través de frase alguna para emitir un sufragio o generar la impresión de que el Partido Revolucionario Institucional está participando en algún proceso electoral y por lo tanto las imágenes que se aprecian en las fotografías de referencia no corresponden a un mensaje publicitario orientado a influir en el ánimo ciudadano respecto del Proceso Electoral de referencia.

Asimismo, me permito dar contestación a los planteamientos formulados en el punto quinto del acuerdo de fecha veinticuatro de agosto, lo que hago de la siguiente manera:

Respecto de todos y cada uno de los cuestionamientos que se presentan en el escrito de referencia ratifico que el Partido Revolucionario Institucional no ha llevado ninguna acción que pudiera considerarse como acto anticipado de campaña.

Respecto de las preguntas específicas referentes a las bardas reitero que ninguna contiene elementos alusivos al Proceso Electoral de referencia y señalo que como todos los partidos políticos en cada uno de los 84 municipios del Estado cuentan con diferentes espacios de carácter privado donde se pueden observar imágenes que pudieran señalarse como propias de los mismos partidos.

Para efectos de dar respuestas a las aseveraciones del denunciante aportamos las imágenes que presenta para desvirtuar su afirmación de que se están realizando actos anticipados de campaña al no observarse en ellas de algún elemento alusivo al Proceso Electoral de referencia.”

De igual forma, el Tribunal electoral responsable tuvo por acreditado el elemento *temporal* para la comisión de actos anticipados de campaña que se denuncian, ya que de conformidad con el calendario electoral respectivo la etapa de campaña en el Estado de Hidalgo inició el cinco de septiembre de dos mil veinte y concluirá el catorce de octubre próximo.

De ahí que si en términos del acta levantada por la Oficialía Electoral el diecisiete de agosto del año en curso, se dio cuenta de que en las mencionadas comunidades existían varias bardas pintadas con el logotipo del Partido Revolucionario Institucional en San Juan Tizahuapan y Santa Mónica del Municipio de Epazoyucan, concluyó que los actos denunciados iniciaron antes de la etapa de campaña.

Afirmaciones que no se encuentran controvertidas en el presente caso.

Ahora, en relación con el elemento *subjetivo* la controversia versa sobre el hecho de que para el Tribunal responsable, el análisis de las imágenes de los hechos imputados permite arribar a la conclusión de que las mismas no constituyen por sí solas actos anticipados de campaña, dado el criterio sostenido al respecto por este Tribunal Electoral en la jurisprudencia **4/2018** anteriormente precisada, al no tratarse de mensajes claros y expresos de invitación al voto, ya que únicamente se refiere a la imagen

del Partido Revolucionario Institucional, aunque en algunas de ellas se contienen los siguientes *hashtag*:

#Encasaperoenmovimiento

#Elpartidoquesemueve

#tupartidoamigo

Sin embargo, consideró que en ninguna de tales expresiones se advertía la invitación expresa a votar por un partido o candidato alguno, se aludía al proceso electoral local y mucho menos se invitaba a votar por persona específica para posicionarla frente a la sociedad.

De ahí que la autoridad responsable concluyera que los hechos atribuidos al Partido Revolucionario Institucional no constituían actos anticipados de campaña, por lo que declaró la inexistencia de la violación denunciada.

De esa conclusión el Partido Acción Nacional se inconforma en virtud de que en su opinión ningún actor político puede hacer publicidad alusiva a candidato o a partido político alguno antes del inicio del periodo de campaña, ya que ello se traduciría en tomar ventaja en la contienda electoral, lo que sucedió en la especie con la pinta de las bardas referidas.

Ello porque aun y cuando estima que las bardas no contenían imagen o promoción de voto o candidato alguno, implicaban la promoción de un partido político a fin de transgredir el principio de equidad en la contienda, al no respetar los tiempos señalados en el citado marco normativo.

Como quedó expuesto anteriormente, la Sala Superior ha sustentado el criterio de que para acreditar los actos anticipados de campaña, debe verificarse si la publicación que se somete a escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, tiene por objeto llamar al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicitar plataformas electorales o posicionar a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

De modo que para determinar la existencia de la conducta, la autoridad electoral debe verificar lo siguiente: si el contenido analizado incluye



alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta e inequívocamente denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, y que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía, que valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

Lo anterior, permitirá arribar a concluir sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la **estrategia electoral de los partidos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.**

De esta forma, para determinar si se acredita o no el posicionamiento de un ciudadano o partido político es necesario partir del análisis de las pruebas contenidas en el expediente.

En el presente asunto, de las treinta y tres fotografías donde se observa la pinta de bardas con el logotipo del Partido Revolucionario Institucional y en algunas las expresiones que han sido precisadas con anterioridad, tal y como se indica en el *numeral 31* de la sentencia controvertida, no se desprende que exista un mensaje explícito o inequívoco respecto a su finalidad electoral, esto es, que se busque llamar al voto, publicitar plataformas o posicionar una candidatura o un partido de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedades, ni tampoco mensajes implícitos como lo reconoce el propio actor en su demanda.

Además, se debe tomar en consideración que si el denunciado es un partido político, no resulta extraño que realice este tipo de manifestaciones.

En tal virtud, carece de sustento jurídico lo señalado por el accionante, en el sentido de que el Tribunal responsable no advirtió que de las fotografías se desprendía la promoción del Partido Revolucionario Institucional de

manera deliberada y generalizada, lo que se traducía en una ventaja en la contienda electoral a su favor, conculcándose el principio de equidad en la contienda de manera grave, al no respetar los tiempos señalados en el citado marco normativo.

Lo anterior, porque analizadas las fotografías en lo individual y de manera conjunta sólo se aprecia el logotipo del Partido Revolucionario Institucional así como en algunas de ellas las expresiones anteriormente precisadas y que se encuentran directamente relacionadas con aspectos de índole social o político, pero no electoral, porque ninguna de ellas ni del logotipo del citado partido político pueden considerarse como expresiones de las que se derive promoción del instituto político o la solicitud del voto, el apoyo ciudadano, ni referencias a un cargo de elección popular o al proceso electoral en curso en el Estado de Hidalgo, ya que se trata de manifestaciones y acciones permitidas dentro del debate político.

El uso del logotipo del Partido Revolucionario Institucional en la pinta de las bardas en cuestión, únicamente puede constituir un elemento de identificación del propio partido político, por lo que carece de sustento legal lo afirmado por el actor en el sentido de que el partido político se promovió y, por ende, constituyó un acto anticipado de campaña, máxime que en autos no obran elementos que permitan razonar lo contrario, ya que no se advierten indicios que supongan su intención de promocionarse a partir de la utilización de su logotipo.

Lo expuesto adquiere relevancia, si se tiene en consideración que de acuerdo con la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral anteriormente referida, la comunicación que se somete a escrutinio jurisdiccional, para ser calificada como acto anticipado de precampaña y/o campaña ha de contener mensajes o imágenes en los que de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad se llame al voto en favor o en contra de una persona o partido político, o bien, a publicitar plataformas electorales o a solicitar el apoyo ciudadano con el fin de que obtenga una candidatura.

Tal exigencia se debe colmar, en la medida en que sólo se sancionen manifestaciones que se apoyen en elementos explícitos, de apoyo o rechazo electoral, dado que, de otra manera, se impondría una restricción



desproporcionada a tales libertades fundamentales, lo que no sucede con la pinta del logotipo de un partido político.

Por lo que carece de sustento legal la afirmación del actor en el sentido de que el órgano jurisdiccional local no advirtió que con la pinta del logotipo del Partido Revolucionario Institucional en las bardas se promocionaba de manera deliberada y generalizada, toda vez que contrariamente a lo sostenido por el impetrante, en la sentencia impugnada se analizaron tales actos sin que se advirtiera que los mismos pudieran constituir la realización de actos anticipados de campaña, porque la sola imagen del logotipo no puede traducirse en alguna manifestación explícita, implícita, unívoca o inequívoca de apoyo o rechazo o de un llamamiento directo al voto a favor o en contra de algún instituto político.

Sala Regional Toluca estima que la pinta de bardas con el logotipo de partidos políticos únicamente puede constituir propaganda genérica u oficial a la que tienen derecho en todo tiempo como entidades de interés público, en la medida de que no se promoció una candidatura, ni se solicite el voto ciudadano o se aluda a un determinado proceso comicial, tal y como sucede en el presente asunto.

Lo anterior, porque la propaganda cuestionada no incluye además del logotipo del partido político mensajes explícitos o inequívocos para llamar al voto, publicitar plataformas o posicionar una candidatura, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedades, o a través de mensajes implícitos que lleven a esa misma finalidad, podría vulnerar la equidad en la contienda.

De ahí que la sola calidad del sujeto denunciado como partido político resulta insuficiente para colmar el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, ya que éste se actualiza en virtud de que se solicita expresamente y de forma manifiesta el voto o el apoyo ciudadano a una candidatura o se publicita una plataforma electoral fuera de los tiempos permitidos; sin embargo, en el caso particular, no sucedió así.

Estimar lo contrario sería como considerar que la propaganda oficial a que tienen derecho los partidos políticos y en la que aparece su logotipo,

pueda estimarse contraventora de la norma, en términos de lo dispuesto por el artículo 25, numeral, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos.

En consecuencia, ante lo **infundado** de los motivos de disenso formulados por el actor, al no estar acreditado en la especie el elemento subjetivo necesario para la existencia de la conducta denunciada (actos anticipados de campaña) y, por ende, no existir violación alguna a los principios de equidad, congruencia, imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad, ni la autoridad responsable actuó con parcialidad, lo procedente es **confirmar** las determinaciones adoptadas por el Tribunal electoral responsable al respecto.

Por otra parte, **asiste razón al actor** respecto a que la autoridad responsable debió ordenar dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, toda vez que el Partido Revolucionario Institucional reconoce la existencia de la pinta de bardas con su logotipo, por lo que Sala Regional Toluca considera que tal autoridad fiscalizadora electoral debe tomar conocimiento de los hechos a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, tome conocimiento respecto a si los gastos erogados se reflejen en los informes que legalmente se encuentra obligado a rendir, de ahí que lo procedente sea **modificar** la sentencia impugnada, sólo por cuanto hace a este último aspecto.

SÉPTIMO. Decisión.

a) Al resultar **infundados** los agravios relacionados con la supuesta promoción del Partido Revolucionario Institucional con motivo de la pinta de bardas con su logotipo, lo procedente es **confirmar** la sentencia impugnada por las razones que han sido expuestas en este fallo.

b) Al resulta **fundado** el agravio relativo a la omisión por parte de la autoridad responsable de dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, lo conducente es **modificar** la sentencia impugnada, a fin de que el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo proceda de **inmediato** a dar vista a la mencionada autoridad fiscalizadora electoral federal con las constancias atinentes, a efecto de que se



imponga de los hechos concernientes a la pinta de las bardas y proceda de acuerdo con las atribuciones que legalmente le corresponden.

c) La autoridad responsable deberá informar a Sala Regional Toluca del cumplimiento de lo ordenado en este fallo, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **modifica** la sentencia impugnada en los términos precisados en el último Considerando de este fallo.

Notifíquese por oficio al Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, acompañando las constancias atinentes; y, **por estrados** al actor, así como a los demás interesados, en términos de Ley y conforme a derecho corresponda, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 26, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 94, 95 y 98, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, hágase del conocimiento público esta resolución en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

En su caso, devuélvanse las constancias atinentes y en su oportunidad, archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se

implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicte con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.