

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES
DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SM-JDC-325/2015

ACTOR: JAVIER ALEJANDRO MOLINA
TRUJILLO

RESPONSABLE: TRIBUNAL ESTATAL
ELECTORAL DE GUANAJUATO

TERCEROS INTERESADOS: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL Y RICARDO
VILLARREAL GARCÍA

MAGISTRADO PONENTE: YAIRSINIO
DAVID GARCÍA ORTIZ

SECRETARIO: FRANCISCO DANIEL
NAVARRO BADILLA

Monterrey, Nuevo León, a siete de abril de dos mil quince.

Sentencia definitiva que: **a) modifica** la resolución dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, al estimar que dicho órgano jurisdiccional sí es competente para conocer de las conductas denunciadas en torno a la presunta violación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y **b) confirma** la determinación combatida por lo que hace a que no se realizaron actos anticipados de campaña, ya que no se acreditó el elemento subjetivo de tal infracción.

GLOSARIO

Consejo Municipal Electoral:	Consejo Municipal Electoral de San Miguel de Allende del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
Ley Electoral Local:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato
PAN:	Partido Acción Nacional

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Designación de candidato. El doce de enero del año en curso, el Comité Ejecutivo Nacional del *PAN* designó a Ricardo Villareal García como candidato a presidente municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato.

1.2. Denuncias. El veintitrés de enero y diecinueve de febrero, el actor presentó sendos escritos de denuncia ante el *Consejo Municipal Electoral*, en contra del *PAN* y de Ricardo Villarreal García, por diversa propaganda que en su concepto vulneraba la normatividad electoral.

1.3. Procedimientos especiales sancionadores. Las denuncias referidas dieron lugar a los procedimientos de clave 1/2015-PES-CM3 Y 3/2015-PES-CM3.

1.4. Medida cautelar. En ambos procedimientos, el *Consejo Municipal Electoral* determinó procedente la medida cautelar solicitada por el denunciante, consistente en el retiro de la propaganda.

2 **1.5. Comunicación al INE.** El veintiséis de enero, la Presidenta del *Consejo Municipal Electoral* puso en conocimiento del *INE* la denuncia relativa al procedimiento 1/2015-PES-CM3, “toda vez que... se solicita la fiscalización de los recursos que el denunciado utilizó en la supuesta colocación de la propaganda electoral y dicha fiscalización es competencia exclusiva de la Autoridad Nacional Electoral, aunado a que se trata de un servidor público federal”.¹

1.6. Respuesta del INE. El nueve de febrero, el encargado del despacho de la Unidad Técnica de Fiscalización del *INE* dio respuesta al oficio señalado en el párrafo anterior, solicitándole al *Consejo Municipal Electoral* que, en el caso de que se determinaran fundados los actos de campaña denunciados y la resolución correspondiente quedara firme, entonces lo hiciera del conocimiento de dicha autoridad federal, a efecto de “evitar incongruencias entre las resoluciones o criterios contradictorios... respecto a un mismo asunto”.²

¹ Oficio CM3-SMA 011, mismo que obra a foja 242 del cuaderno accesorio único.

² Oficio INE/UTF/DRN/1189/2015, el cual obra a fojas 238 a 239 del cuaderno accesorio único.



1.6. Remisión al tribunal responsable. Una vez sustanciados los procedimientos, la autoridad administrativa los remitió al Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato para su resolución, el cual los radicó bajo las claves TEEG-PES/09/2015 y TEEG-PES/13/2015.

1.6. Resolución impugnada. El veintiséis de marzo, el tribunal responsable resolvió de manera acumulada dichos procedimientos, en el sentido siguiente: a) se declaró incompetente por lo que respecta a la posible vulneración del artículo 134 de la Constitución Federal, por parte del ciudadano denunciado, b) declaró infundada la queja por lo que hace a la realización de actos anticipados de campaña y c) revocó las medidas cautelares que había decretado el *Consejo Municipal Electoral*.

1.7. Juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-29/2015. El treinta y uno de marzo, inconforme con esa decisión, el actor promovió el juicio de referencia.

1.8. Cambio de vía. El cinco de abril, esta Sala Regional determinó que la demanda de mérito debía atenderse como juicio ciudadano, por lo cual se formó el expediente SM-JDC-325/2015.

3

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer el presente asunto, toda vez que se controvierte una resolución dictada por un tribunal electoral local, recaída a un procedimiento especial sancionador en el que se hacen valer presuntas irregularidades relacionadas con el proceso electoral por el que habrá de renovarse a los integrantes del ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 195, párrafo primero, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

3. ESTUDIO DE FONDO

3.1 Planteamiento del caso

Las conductas denunciadas esencialmente versaron sobre dos temas:

- a) *Violación al artículo 134 de la Constitución Federal:* Se señaló que Ricardo Villarreal García y el PAN ordenaron la pinta de diversas bardas en el municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, que

contienen el logotipo de dicho partido, el nombre del denunciado, la mención de que este último es diputado federal, una dirección postal, un número de teléfono, sin que en dicha propaganda se mencione que dicho ciudadano es precandidato, ni que la información presentada corresponda a un informe de labores de dicho legislador, por lo cual constituye promoción personalizada.

b) *Actos anticipados de campaña:*

- i. Refieren que las bardas antes mencionadas constituyeron actos anticipados de campaña, pues no debe perderse de vista que el diputado en mención había sido designado por su partido como candidato a Presidente Municipal de dicho ayuntamiento, por lo cual constituyeron un medio para posicionarlo a él y a su partido frente la ciudadanía antes del inicio de las campañas.
- ii. Señalaron que existieron otras bardas con el logotipo del PAN y la frase "San Miguel merece Más Súmate PAN", entre otras, lo cual constituía un llamado a la ciudadanía para sumarse a través del voto a favor de dicho partido y su candidato a la alcaldía.

4

En la resolución impugnada, el tribunal responsable sostuvo lo siguiente:

- a) En relación a la pinta de las bardas que contienen el nombre de Ricardo Villareal García, sostuvo que "sin prejuzgar el fondo del asunto, la información proporcionada en las bardas de mérito pudieran ser diversos actos de gestión, sin embargo dicho planteamiento... es competencia de las autoridades federales, pues no puede advertirse que el multicitado contenido de las bardas denunciadas se refieran al desarrollo de la contienda electoral que se está desplegando en el estado de Guanajuato... Por tal motivo... los actos que impliquen una eventual vulneración del artículo 134 Constitucional, por parte de un servidor público federal, son materia de las instancias públicas federales".³
- b) Respecto a las bardas en mención, consideró que únicamente podía analizar si las mismas podían constituir actos anticipados de campaña. En este estudio, tuvo por acreditada la existencia de

³ Página 88 de la resolución impugnada.



veinte bardas, pero concluyó que únicamente se acreditó el elemento temporal y personal de la infracción, mas no el subjetivo, ya que la propaganda denunciada no hacía siquiera alusión a proceso electoral alguno, mucho menos llamados al voto, sino que los mensajes expresados posiblemente contienen la información de la “casa de gestión” del diputado denunciado, en la cual atiende a la ciudadanía de su distrito, tal como lo señaló en su defensa.

- c) En cuanto a las bardas “San Miguel merece Más Súmate PAN”, la responsable tuvo por demostrada la existencia de nueve de ellas. En el estudio de la infracción, sostuvo que no constituían actos anticipados de campaña, pues no aludían a proceso electoral alguno, ni promovían a algún candidato, y que el llamado “SÚMATE” bien podía tener otros significados distintos al llamado al voto, como podría ser una invitación a afiliarse al partido político en mención.

Inconforme con estos razonamientos, el actor plantea lo siguiente:

- a) Que los fundamentos y motivos por los cuales el tribunal responsable se declaró incompetente para conocer las violaciones al artículo 134 de la *Constitución Federal* son insuficientes, ya que, desde su perspectiva, los numerales 376 de la *Ley Electoral Local* y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato señalan que tales faltas deben ser investigadas por los Comités Municipales Electorales, de ahí que no caigan dentro del ámbito de conocimiento de la autoridad administrativa federal, como se señala en la resolución impugnada.
- b) Que las bardas en las que aparece el nombre del precandidato mencionado sí constituyen actos anticipados de campaña y violan el artículo 134 de la *Constitución Federal*, ya que el ciudadano denunciado aprovecha su cargo como diputado federal para darse a conocer ante el electorado, de manera anticipada al inicio de las campañas, sin que se encuentre demostrado que el domicilio que se indica corresponda efectivamente a su casa de gestión.
- c) Que los mensajes empleados en las bardas en las que aparecen leyendas como “San Miguel Merece Más Seguridad”, “San Miguel Merece Más Empleos” y “San Miguel Merece Más SÚMATE”, sí constituyen propaganda de campaña fuera del tiempo autorizado para ello, ya que contienen símbolos que se traducen en un

llamado de apoyo expreso al voto dirigido a la ciudadanía en general, máxime que los mensajes no versan sobre acciones sociales del partido, no resaltan obras de gobierno o programas sociales, no tiene carácter institucional ni fines informativos, educativos o de orientación social, ni se trata de una invitación a afiliarse porque no se especifica de esa forma.

Así las cosas, en primer lugar se analizará si el tribunal responsable debió asumir competencia para conocer de la presunta violación al artículo 134 de la *Constitución Federal*.

Después, se examinará si las bardas aludidas pueden considerarse como actos anticipados de campaña, concretamente, si se acreditó el elemento subjetivo de la infracción, toda vez que en la resolución impugnada se tuvo por demostrado el elemento personal y temporal, esto es, que la conducta podía atribuirse al ciudadano y partido político denunciados y que fue llevada a cabo antes del inicio de las campañas electorales.

3.2. El tribunal responsable sí es competente para conocer la presunta vulneración del artículo 134 de la *Constitución Federal*.

6

El artículo 134, párrafo octavo, de la *Constitución Federal*, dispone que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Asimismo, agrega que esta propaganda no deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Dado que este mandato constitucional rige tanto en los órdenes federal o local, como en la materia electoral, administrativa y penal, la sanción de las conductas que lo infrinjan atañerá a las autoridades federales o locales que correspondan.

Ello es congruente con el último párrafo del precepto en cita, que dispone: “Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar”.

En consonancia con esto último, el artículo sexto transitorio del decreto por el que se reformó, entre otros, el artículo 134 de la *Constitución Federal*, estableció que las legislaturas de los estados y la Asamblea



Legislativa del Distrito Federal deberían adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en ese decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor y, que en su caso, se observaría lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Federal.

Con ello, se impuso un deber a todas las legislaturas locales de regular lo relativo a la propaganda gubernamental, con el objeto de salvaguardar el principio de equidad en los procesos comiciales.

Sobre este tema, la Sala Superior⁴ ha establecido que las violaciones a tal dispositivo constitucional será competencia del *INE*, cuando puedan tener incidencia en un proceso federal; y que, en cambio, caerán dentro del ámbito de las autoridades locales, cuando el impacto pueda desarrollarse en un proceso electoral local.

De lo anterior, se advierte que el criterio que define si la infracción debe ser conocida por el *INE* o por las autoridades estatales, consiste en la relación que exista con un proceso electoral federal o local, mas no así en función al nivel de gobierno en el que se desempeñe el servidor público denunciado.

En el presente caso, el actor denunció que las bardas en las que se consignó el logo del *PAN*, el nombre de Ricardo Villarreal García, la mención de que este último es diputado federal, una dirección postal y un número de teléfono, constituía promoción personalizada de dicho servidor público, con el propósito de tener una ventaja en el proceso por el cual se renovará a los integrantes del Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, pues el denunciado es el candidato a presidente municipal de dicho partido.

Así entonces, se advierte en forma manifiesta la relación que se atribuye a la presunta propaganda con el proceso comicial que se desarrolla en dicha entidad federativa.

Además, no es factible suponer que dichas bardas pudieran incidir en el proceso electoral federal en curso, en el cual solamente se renovará a los

⁴ Véase la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-REP-33/2015 y SUP-REP-65/2015, así como la jurisprudencia 3/2011, de rubro: "**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**", consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 12 y 13.

integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, ya que el ciudadano denunciado se ha desempeñado como diputado federal en la presente legislatura, de ahí que no pueda aspirar a ser electo de nueva cuenta para el mismo cargo.⁵

En conclusión, el tribunal responsable sí es competente para conocer de la posible vulneración al artículo 134 de la *Constitución Federal*, con motivo de las bardas en mención, por la vía del procedimiento especial sancionador, acorde a lo dispuesto en el numeral 370, fracción I, de la *Ley Electoral Local*.

Por tanto, los autos deberán remitírsele para que realice el estudio de mérito y dicte la determinación que corresponda.

3.3. Marco normativo local del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña

El artículo 347, fracción I de la *Ley Electoral Local*, dispone que constituye infracción de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.

8

El artículo 195 de la *Ley Electoral Local* establece que la campaña electoral, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto. Asimismo, define a los actos de campaña y a la propaganda electoral en los siguientes términos:

- Actos de campaña: las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
- Propaganda electoral: el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los

⁵ Si bien el artículo 59 de la Constitución Federal establece que los diputados federales podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos, el artículo transitorio décimo primero del decreto de reforma publicado el diez de febrero de dos mil catorce, establece que la reelección será aplicable a los diputados y senadores que sean electos a partir del proceso electoral de dos mil dieciocho. Este criterio fue sostenido por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el acuerdo de sala emitido el treinta y uno de diciembre de dos mil catorce, dentro del procedimiento especial sancionador SRE-PSD-10/2014.



candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

En ese sentido, la finalidad de los actos de campaña y de la propaganda electoral, es la presentación y/o promoción de una candidatura ante la ciudadanía.

Por otra parte el artículo 3, fracción I, de la citada ley proporciona una definición concreta de los actos anticipados de campaña, entendiéndolos como aquellos actos 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 político, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido político.

A partir de una interpretación literal del anterior precepto, sería factible excluir de la prohibición apuntada todos aquellos escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y demás expresiones, en los que no se plasme de forma manifiesta una solicitud, positiva o negativa, de votar por determinado candidato o partido.

9

Sin embargo, tal interpretación volvería ineficaz la prohibición de realizar actos de campaña en forma anticipada, en perjuicio del principio de equidad en la contienda.

Por tanto, con independencia de que la disposición precisada tenga por objeto establecer el concepto de actos anticipados de campaña y establezca como un elemento de los mismos la inclusión de un llamado expreso al voto; en aras de tutelar el referido principio de equidad, dicho precepto no debe entenderse como limitativo, pues a raíz de la misma normativa local es dable concluir que se encuentran prohibidas todas las manifestaciones, que expresa o implícitamente, solicite cualquier tipo de apoyo para contender en un procedimiento electoral, fuera de los tiempos legales para ello.⁶

⁶ Véase la opinión SUP-OP-3/2014 que emitió la Sala Superior de este Tribunal en el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014.

Además, la *Ley Electoral Local*, prevé la temporalidad de las campañas electorales,⁷ y a su vez dispone que cualquier infracción a las disposiciones contenidas en la citada ley,⁸ será sancionada en los términos que la propia normativa establezca.

En este orden de ideas, es de concluirse que el elemento subjetivo se verificará cuando de una serie de hechos explícitos o manifiestos —o por virtud de otros datos otorgados por el contexto o las circunstancias—, de cualquier clase, resulte posible, a partir de un razonamiento lógico y consistente, evidenciar la existencia de un mensaje comprensible dirigido a la ciudadanía con el objeto de solicitarle su respaldo, o ganar su simpatía en favor de un candidato que busca acceder a determinado cargo de elección popular, sin que sea condición necesaria para actualizar la conducta prohibida la expresión literal de frases solicitando el referido apoyo.⁹

10

Por tanto, considerando que la citada condición de búsqueda del respaldo puede actualizarse, entre otras formas, con la difusión del nombre o la imagen de una persona, dicho elemento subjetivo, se acreditará cuando tal proyección esté vinculada con otros actos o circunstancias que permitan apreciar objetivamente una finalidad electoral en la propaganda cuestionada.¹⁰

3.4. Las bardas que contenían el nombre de Ricardo Villareal García, la mención de que es Diputado Federal y diversos datos de contacto, no constituyen actos anticipados de campaña

Antes de iniciar el estudio de este apartado, conviene presentar de manera ejemplificativa una de las bardas a que se hace alusión:

⁷ **Artículo 203.** Las campañas electorales se iniciarán a partir del día siguiente de que se apruebe el registro de candidaturas para la elección respectiva. La duración de las campañas será hasta de noventa días para la elección de Gobernador del Estado, hasta cuarenta y cinco días cuando sólo se elijan Diputados al Congreso del Estado y hasta sesenta días en el caso de ayuntamientos, las cuales concluirán el cuarto día que anteceda a la elección [...]

⁸ **Artículo 347.** Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley: **VI.** El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

⁹ Véase la sentencia del juicio ciudadano con clave SM-JDC-2/2015.

¹⁰ Véase la sentencia del juicio ciudadano con clave SUP-JDC-404/2009.



Cabe mencionar que los agravios que el actor expone sobre este tema, en buena parte se refieren a una violación al artículo 134 de la Constitución Federal, sobre la base de que dichas bardas constituyen promoción personalizada del ciudadano denunciado, pues muestran su nombre y de su contenido no se desprende alguna actividad legislativa, ni que se trate de un informe de gobierno o bien que se dé a conocer algún proyecto.

En relación a este punto, debe aclararse que la posible vulneración de tal precepto constitucional no se abordará en este fallo, pues conforme a lo razonado en el apartado 3.2, el tribunal responsable omitió pronunciarse al respecto, al considerar de manera incorrecta que carecía de competencia para ello, por lo que los autos del presente asunto le serán remitidos para que resuelva lo que corresponda.

11

Por tanto, en la presente sentencia se analizará la legalidad de la resolución impugnada, en la parte que consideró que dichas bardas no constituían actos anticipados de campaña.

Concretamente, se estudiará si se actualiza el elemento subjetivo de la infracción sujeta a estudio, pues tal como se mencionó, los elementos temporal y personal ya se tuvieron por acreditados en la resolución impugnada, sin que tal aspecto forme parte de la litis, al no encontrarse controvertido.

Tal como se expuso en el apartado 3.2, para tener por acreditado el elemento subjetivo no se requiere forzosamente que la propaganda contenga llamados expresos al voto o solicitudes literales de apoyo a alguna candidatura.

Conviene destacar que cuando se pretende acreditar que de manera tácita o implícita se solicitó el respaldo ciudadano con motivo del contexto en

que hayan sido emitidos ciertos mensajes, es común que el denunciado manifieste, o del mismo material probatorio se advierta, una explicación alternativa, al tenor de la cual podría justificarse una actuación lícita por parte del imputado.

En este punto, conviene recordar que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores en materia electoral,¹¹ siendo una de sus vertientes la de *estándar de probatorio*,¹² esto es, un criterio para indicar cuándo se ha conseguido la prueba de un hecho, lo que en materia de sanciones se traduce en definir las condiciones que el material probatorio de cargo (aquel encaminado a justificar la comisión de la conducta prohibida) debe satisfacer a efecto de considerarse suficiente para condenar.

Desde esa óptica, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado¹³ que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la(s) hipótesis de inocencia efectivamente alegada(s) por la defensa en el juicio y, al mismo tiempo, en el caso de que existan, se derroten que las pruebas de descargo (aquellas que justifican la inocencia) y los contraindicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

12

¹¹ Jurisprudencia 21/2013, de la sala superior, de rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**. Publicado en: 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. De igual forma, la jurisprudencia con clave: P./J. 43/2014, de rubro: **"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices O MODULACIONES"**, 10a. Época; Pleno; Gaceta S.J.F.; Libro 7, Junio de 2014, Tomo I; Pág. 41; registro IUS: 2006590. Sobre la aplicación del principio de presunción de inocencia específicamente al procedimiento especial sancionador en materia electoral del estado de Nuevo León, en su vertiente de regla de trato, véase la sentencia del juicio electoral **SM-JE-2/2014**.

¹² Jurisprudencia con clave 1a./J. 26/2014, de rubro: **"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA"**, 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 5, Abril de 2014, Tomo I; Pág. 476, registro IUS: 2006091.

¹³ Al respecto, véanse por ejemplo las tesis aisladas: 1a. CCCXLVII/2014. 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I; Pág. 611. Rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA**. Registro IUS: 2007733; así como la diversa 1a. CCCXLVIII/2014. 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I; Pág. 613. Rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**. Registro IUS: 2007734.



Con base en lo anterior, esta Sala Regional¹⁴ ha sostenido que, en casos como el que se juzga, el método de análisis probatorio deberá cumplir lo siguiente:

- a) La hipótesis de culpabilidad alegada por el denunciante sea capaz de explicar los datos disponibles en el expediente, integrándolos de manera coherente.
- b) Se refuten las demás hipótesis plausibles explicativas de los mismos datos que sean compatibles con la inocencia del acusado.¹⁵

Dicho lo anterior, se tiene que en el caso concreto el promovente sostiene que sí se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, toda vez que los mensajes mostrados en las citadas bardas tuvieron el propósito de que Ricardo Villarreal García se pudiera dar a conocer y posicionarse frente a la ciudadanía de San Miguel de Allende, Guanajuato, para obtener el voto a favor de su candidatura a la presidencia municipal (hipótesis de culpabilidad).

Por su parte, los denunciados refirieron esencialmente que, a través de dichas bardas, Ricardo Villarreal García, dado su cargo de diputado federal de la actual legislatura, únicamente promovía su casa de gestión, a efecto de que los ciudadanos lo pudieran contactar.

En tal sentido, en aplicación del principio de presunción de inocencia, para tener por acreditada la citada hipótesis se deberá justificar:

- a) Que los datos que ofrece el material probatorio que obra en el expediente (pruebas directas, indirectas, hechos notorios o reconocidos) es consistente con la acusación, permitiendo integrar toda la información que se genera de manera coherente.
- b) Que se desvirtúe la hipótesis alternativa (de inocencia) aducida por la defensa, esto es, que la pinta de las bardas no tuvo fines proselitistas, sino que, por el contrario, su objetivo fue publicitar los

¹⁴ Juicio ciudadano SM-JDC-2/2015.

¹⁵ En la formulación de este estándar de prueba se han tenido particularmente en cuenta las propuestas de Jordi Ferrer Beltrán, desarrolladas en su libro *La valoración racional de la prueba*, Madrid, Marcial Pons, 2007, p. 147.

datos de contacto del dicho legislador, para que sus representados pudieran localizarlo.

Es el caso, que esta Sala Regional considera que la hipótesis de inocencia que se alega no se encuentra plenamente desvirtuada, acorde a lo que enseguida se expone.

En primer lugar, es un hecho notorio que el ciudadano Ricardo Villarreal García fue electo como diputado federal de mayoría relativa por el distrito II del estado de Guanajuato, con cabecera en San Miguel de Allende, por lo que se ha desempeñado como tal en la actual legislatura.¹⁶

Para llevar a cabo la labor de representación popular que implica dicho cargo, es entendible e incluso deseable que los legisladores busquen acercarse a la población e implementen un canal de comunicación eficaz.

Por ende, es frecuente observar que instalen oficinas de gestión, con el propósito de facilitar el acercamiento por parte de los ciudadanos.

14 Así, en principio resulta lógico que un legislador decida publicitar los datos en que la población lo puede contactar (alguna dirección postal, electrónica, teléfonos, cuentas de redes sociales, etcétera).

Bajo esas condiciones, aunque en el presente caso se encuentra demostrado que las referidas bardas estaban visibles al mismo tiempo en que el diputado denunciado era el candidato designado por su partido, tal circunstancia, por sí sola, es insuficiente para desvirtuar la citada hipótesis alternativa, esto es, que los mensajes no tenían la finalidad de publicitar los medios en que los ciudadanos podían contactar al citado legislador, sino que el verdadero propósito era posicionar su imagen ante el electorado, con miras a obtener una ventaja en la contienda por la presidencia municipal.

Cabe mencionar, que si bien no se encuentra acreditado que el domicilio plasmado en las bardas efectivamente corresponde a la “casa de gestión” del denunciado, tampoco existen elementos de prueba que evidencien que tal dirección postal corresponde a un inmueble distinto y que a la vez refuerce la hipótesis de culpabilidad que alega el actor.

¹⁶ Tal como se aprecia en la página oficial de internet de la Cámara de Diputados: http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/curricula.php?dipt=78

3.5. Las bardas en donde aparece el logo del PAN, entre otras, la leyenda “San Miguel merece Más Súmate PAN”, no constituyen actos anticipados de campaña

Contrariamente a lo argumentado por el actor, esta Sala Regional estima que los elementos descriptivos que conforman la propaganda denunciada son insuficientes para concluir que se trata de actos anticipados de campaña.

Con el propósito de facilitar la exposición que adelante se presenta, se considera pertinente presentar de manera previa tres ejemplos de la propaganda denunciada:



15





El artículo 41, primer párrafo, fracciones I y II, de la *Constitución Federal*, señala que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

- 16 Asimismo, establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará su financiamiento y campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. Dicho precepto constitucional dispone también que el financiamiento público para los partidos políticos se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico.

En similares términos, el artículo 51 de la *Ley de Partidos* señala que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, de la siguiente forma: a) para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes; b) para gastos de campaña, y c) para actividades específicas como entidades de interés público, tales como la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.

La misma *Ley de Partidos* en su artículo 72 señala que el gasto ordinario comprenderá, entre otras cuestiones, los recursos utilizados con el



objetivo de conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer.

Por su parte, el artículo 76 de la referida ley se establece que se entienden como gastos de campaña, los siguientes:

- a) Gastos de propaganda: comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;
- b) Gastos operativos de la campaña: comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares;
- c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada;
- d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión: comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo;
- e) Los gastos que tengan como propósito presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas del partido y su respectiva promoción;
- f) Los gastos que tengan como finalidad el propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante la ciudadanía de los programas y acciones de los candidatos registrados, así como la plataforma electoral;
- g) Cualquier gasto que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político en el periodo que transita de la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral, y
- h) Los gastos que el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización y previo inicio de la campaña electoral determine.

En el numeral 2 de dicho precepto legal se señala que "No se considerarán dentro de los gastos de campaña los gastos que realicen los partidos para su operación ordinaria, para el cumplimiento de sus obligaciones estatutarias y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones". Dicho precepto también establece que todos los bienes o servicios que se destinen a la campaña deberán tener como propósito directo la obtención del voto en las elecciones federales o locales.¹⁷

18

Bajo este contexto normativo, resulta necesario enfatizar que la valoración de la propaganda partidista, incluida aquella relacionada exclusivamente con sus actividades ordinarias de carácter permanente, no puede realizarse al margen de la naturaleza y funciones que desempeñan los partidos políticos en el sistema democrático, conforme lo previsto en el citado artículo 41, base I, de la *Constitución Federal*, según el cual, los partidos tienen como finalidad sustancial el promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Nuestro ordenamiento incorpora, pues, en el texto constitucional, los rasgos más distintivos de los partidos políticos, que los diferencian de otras colectividades, a saber: la conservación del poder y, llegado el momento, el ejercicio del gobierno, mediante la adopción de programas que pretenden dar respuestas y soluciones a los problemas sociales.

En este sentido, se ha destacado que los partidos políticos no se limitan a ser receptores de las necesidades surgidas al seno de la ciudadanía, sino que también procuran posicionar en la sociedad demandas a las cuales prometan dar solución, con el propósito de generar cercanía entre sus potenciales electores.

Por ende, dado el contexto en el que operan los partidos políticos y la finalidad que en todo momento buscan realizar, las actividades ordinarias permanentes no se encuentran, en realidad, desvinculadas de su tarea de

¹⁷ A través del resolutive octavo de la sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el nueve de septiembre de dos mil catorce, en relación a la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, se declaró la invalidez del artículo 76, párrafo 3, en la porción normativa que dice "[...] con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario."



identificar, recoger y proponer necesidades y demandas sociales y, por lo mismo, en la medida en que con la propaganda se intenta atraer adeptos a sus postulados y programas, la actividad comunicativa de los partidos no puede pretenderse indiferente a tales postulados y programas, ni tampoco a las coyunturas políticas del momento, como son los llamados periodos intercampañas, sin que esto implique, en una relación de causalidad, la realización de actos anticipados de campaña ni una promoción estrictamente electoral, sino tan sólo que también con la propaganda permanente se busca, finalmente, posicionar al partido ante la ciudadanía y para ello se emplean mensajes que estiman pueden alcanzar ese objetivo.

Desde esta perspectiva, puede sostenerse que frases como “San Miguel merece Más SÚMATE”, “San Miguel merece Más Seguridad”, “San Miguel merece Más Empleos”, referidas en las bardas, no son suficientemente descriptivas para tener por acreditada la presunta influencia en las preferencias electorales de la ciudadanía para el proceso electoral que se desarrolla actualmente en el referido municipio, pues bien pueden entenderse como parte de la actividad propagandística ordinaria del partido que, como se señaló, no puede entenderse desvinculada del contexto social, económico y político del momento.¹⁸

19

4. EFECTOS DEL FALLO

Con motivo de la conclusión a la que se arribó en el apartado 3.2 de esta sentencia, se deberán remitir los autos del expediente al tribunal responsable, para que proceda en términos de lo que dispone el artículo 379, fracciones IV y V, de la *Ley Electoral Local*, esto es:

- a) Que el Magistrado al que le corresponda conocer del asunto, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes contadas a partir de que reciba el expediente de mérito, ponga a consideración del Pleno del Tribunal Estatal Electoral, el proyecto de sentencia que resuelva el procedimiento sancionador, y
- b) Que dentro de las veinticuatro horas a que haya sido circulado el proyecto de mérito, el Pleno del citado órgano jurisdiccional dicte la determinación que corresponda.

¹⁸ En caso similar, así se pronunció esta Sala Regional al resolver el expediente SM-JRC-17/2013.

Por lo que hace a la parte de la determinación combatida, en cuyos términos el tribunal responsable concluyó que no se acreditó la realización de actos anticipados de campaña, deberá permanecer intocada, acorde a lo razonado en los apartados 3.3 a 3.5 de la presente sentencia.

5. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se modifica la resolución impugnada y se ordena remitir los autos al tribunal responsable, para que proceda en los términos descritos en el apartado 4 de este fallo.

SEGUNDO. Se confirma la determinación combatida, en la parte que resolvió que no se acreditó la realización de los actos anticipados de campaña denunciados.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, por unanimidad de votos de los Magistrados que la integran, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

20

MAGISTRADO PRESIDENTE

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

MAGISTRADO

MAGISTRADO

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

IRENE MALDONADO CAVAZOS



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
