

JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL
Y JUICIO PARA LA
PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL
CIUDADANO

EXPEDIENTE: SUP-JRC-244/2011
Y SUP-JDC-5069/2011,
ACUMULADOS

ACTORES: COALICIÓN “UNIDOS
PODEMOS MÁS” Y ERUVIEL
ÁVILA VILLEGAS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE:
FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO ENCARGADO
DEL ENGROSE: SALVADOR
OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIOS: JUAN CARLOS
SIVLA ADAYA, JUAN MARCOS
DÁVILA RANGEL, JULIO CÉSAR
CRUZ RICARDEZ, ENRIQUE
AGUIRRE SALDIVAR Y ARTURO
ESPINOSA SILIS

México, Distrito Federal, a catorce de septiembre de dos mil once.

VISTOS, para resolver, los autos de los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

político-electorales del ciudadano, identificados con las claves SUP-JRC-244/2011 y SUP-JDC-5069/2011, promovidos, respectivamente, por la Coalición “Unidos Podemos Mas” y por Eruviel Ávila Villegas, en contra del Tribunal Electoral del Estado de México, para controvertir la sentencia dictada el treinta y uno de agosto de dos mil once, en el recurso de apelación identificado con la clave RA/86/2011, y

RESULTANDO:

PRIMERO. Antecedentes. De las constancias de autos se advierten los siguientes antecedentes:

- i. **Denuncia.** El dieciséis de junio de dos mil once, la Coalición “Unidos podemos más” presentó, ante el Instituto Electoral del Estado de México, denuncia en contra de Eruviel Ávila Villegas, candidato a Gobernador de la mencionada entidad federativa, postulado por la Coalición “Unidos por ti”, por presuntos actos anticipados de campaña electoral.
- ii. **Resolución administrativa.** El doce de agosto de dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México dictó resolución en el procedimiento administrativo sancionador precisado en el punto que antecede, declarando infundada la queja en contra de Eruviel Ávila Villegas.
- iii. **Juicio de revisión constitucional electoral.** Disconforme con la resolución precisada en el numeral precedente, el dieciséis de agosto de dos mil once, la

Coalición “Unidos Podemos Más” presentó, ante el Instituto Electoral del Estado de México, demanda de juicio de revisión constitucional electoral. El dieciocho siguiente, este órgano jurisdiccional determinó que no era procedente conocer dicho medio de impugnación por medio del *per saltum*, por lo que ordenó reencauzarlo a la instancia local.

- iv. **Sentencia impugnada.** El treinta y uno de agosto de dos mil once, el Tribunal Electoral del Estado de México dictó sentencia en el recurso de apelación precisado en el numeral que antecede. En dicha resolución modificó la resolución impugnada e impuso una multa a Eurivel Ávila Villegas equivalente a \$5,670.00 (cinco mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.), por la realización de un acto anticipado de campaña en el municipio de Nezahualcóyotl.

SEGUNDO. Juicio de revisión constitucional electoral. Disconforme con la sentencia precisada, el seis de agosto de dos mil once, la Coalición “Unidos Podemos Más” presentó, ante el Tribunal Electoral del Estado de México, demanda de juicio de revisión constitucional electoral.

TERCERO. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El cinco de septiembre de dos mil once, Eruviel Ávila Villegas promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en Tribunal Electoral del Estado de México, a fin de impugnar la sentencia transcrita en el resultando que antecede.

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

- i. **Recepción de expedientes en Sala Superior.** Mediante oficios TEEM/P/604/2011 y TEEM/P/618/2011, recibidos en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el seis y ocho de septiembre de dos mil once, respectivamente, el Presidente del Tribunal Electoral del Estado de México remitió, a esta Sala Superior, las demandas de juicio de revisión constitucional electoral y juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, los correspondientes informes circunstanciados, así como las constancias respectivas.
- ii. **Turno a Ponencia.** Mediante proveídos de seis y ocho de septiembre de dos mil once, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral acordó integrar los expedientes identificados con las claves **SUP-JRC-244/2011** y **SUP-JDC-5069/2011**, con motivo de los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, antes precisados, ordenando turnarlos a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- iii. **Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad el magistrado instructor admitió el asunto y, al no existir diligencias pendientes, declaró cerrada la instrucción, por lo que el asunto quedó en estado de resolución.

iv. **Engrose.** En sesión pública de esta Sala Superior, celebrada el catorce de septiembre de dos mil once, el proyecto presentado por el magistrado ponente fue rechazado y el engrose se encargó al magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, quien lo realiza en los siguientes términos.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los presentes juicios, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones IV y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, incisos b) y c), y 189, fracción I, incisos d) y e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 79, párrafo 1; 80; 83, inciso a); 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio de revisión constitucional electoral y un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovidos para controvertir una sentencia definitiva, emitida por una autoridad jurisdiccional electoral estatal, en la que se resolvió modificar una resolución dictada en un procedimiento administrativo sancionador incoado por posibles actos anticipados de campaña en la elección de Gobernador del Estado de México, de ahí que sea inconcuso que esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación.

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos de demanda presentados, uno por la Coalición “Unidos Podemos Más” y el otro por Eruviel Ávila Villegas, se advierte lo siguiente:

1. **Acto impugnado.** En los escritos de demanda, la coalición y el ciudadano enjuiciantes controvierten la resolución de treinta y uno de agosto de dos mil once dictada en el recurso de apelación local RA/86/2011.

2. **Autoridad responsable.** En ambos juicios, los enjuiciantes señalan como autoridad responsable al Tribunal Electoral del Estado de México.

En este contexto, es evidente que existe conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente entre sí, de manera expedita y completa, los juicios objeto de esta sentencia, de conformidad con lo previsto 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 86 del Reglamento Interno de este órgano judicial especializado, es conforme a Derecho acumular el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano radicado en el expediente **SUP-JDC-5069/2011**, al diverso juicio de revisión constitucional electoral radicado en el expediente **SUP-JRC-244/2011**, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior y que, en consecuencia, se registró en primer lugar en el Libro de Gobierno de este órgano jurisdiccional especializado.

Por lo anterior, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al expediente del juicio acumulado.

TERCERO. Método de análisis. Previamente al estudio de los conceptos de agravio expuestos por los enjuiciantes, cabe precisar que, por razón de método, serán analizados en orden diverso al planteado, sin que su examen de esta forma o por apartados genere agravio alguno.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por esta Sala Superior en la tesis de jurisprudencia 04/2000, cuyo rubro y texto es del tenor siguiente **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**¹

Esta Sala Superior analizará, en primer lugar, el concepto de agravio expresado por Eruviel Ávila Villegas, relativo a la atipicidad; posteriormente se estudiarán los agravios formulados por la coalición “Unidos podemos más” relativos a la indebida aplicación del criterio sostenido en el SUP-JRC-169/2011, así como la indebida valoración de pruebas para la configuración del ilícito administrativo, y en ese mismo apartado se analizarán las alegaciones de Eruviel Ávila Villegas relativas a la indebida valoración de pruebas respecto del acto realizado en Netzahualcóyotl, y finalmente se estudiarán los planteamientos tendientes a controvertir la individualización de la sanción que formulan ambas partes.

¹ Consultable a foja ciento diecinueve a ciento veinte, de la “Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral”, Tomo “Jurisprudencia”, volumen 1, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

CUARTO. Estudio del fondo de la litis. De conformidad con el método de análisis señalado en el considerando anterior, se procede al estudio de los motivos de inconformidad hechos valer por las partes.

I. Tipicidad (Agravio Eruviel Ávila Villegas)

El actor, Eruviel Ávila Villegas, concluye que el considerando octavo de la resolución recaída en el recurso de apelación RA/86/2011 y los resolutivos primero y segundo, por los cuales se decreta la modificación a la resolución del doce de agosto de dos mil once emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, le agravia y viola el principio de legalidad (tipicidad, artículo 14 constitucional), porque: a) Se concluye que el actor, en su calidad de precandidato realizó actos anticipados de campaña y en esa virtud debía ser sancionado en términos de lo dispuesto en el artículo 144 E del Código Electoral del Estado de México y b) De lo dispuesto en el artículo 355, fracciones II y III, del Código Electoral del Estado de México, los precandidatos sólo pueden ser sancionados por la comisión de actos anticipados de precampaña y no por la comisión de actos anticipados de campaña.

El agravio es **infundado**, como se explica a continuación:

Con plena conciencia del carácter pedagógico u orientador que deben asumir las decisiones de un tribunal constitucional, a través de sentencias directivas, las cuales sean suficientes para indicar los criterios que, conforme con la Constitución federal y

la interpretación sistemática del resto del orden jurídico nacional, deben atenderse en la aplicación de los tipos penales por las autoridades electorales locales.

Lo primero (el carácter fundamental de la materia) en cuanto a que los derechos político electorales que pueden ser objeto de limitación en el derecho administrativo sancionador electoral están referidos a derechos humanos, el aspecto fundamental de la reforma constitucional publicada el diez de junio de dos mil once, en el *Diario Oficial de la Federación*.

Es decir, tal cuestión (artículos 1º, párrafos primero a tercero; 35, fracción III, y 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución General de la República; 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) es una materia principal o básica, desde una perspectiva formal, porque está contenida en normas jurídicas fundamentales del sistema jurídico nacional, como lo es la propia Constitución federal y los tratados internacionales (artículo 133).

Además, dicho aspecto toral del derecho político electoral en el sistema de la democracia mexicana está subrayado por el innegable carácter político del ser humano, puesto que la personalidad puede desarrollarse libre y plenamente sólo en la comunidad y los derechos de votar y ser votado legitiman a una sociedad por su carácter democrático y potencian su desarrollo.

El aspecto novedoso del tema está representado por la reciente reforma constitucional en la cual se establece que los derechos

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

humanos están reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales de los que es parte el Estado Mexicano.

A partir del sistema jurídico nacional, la Sala Superior identifica, justifica y explica las reglas y principios del sistema y los criterios a que la autoridad administrativa electoral deben atenerse para una correcta aplicación de las normas jurídicas que regulan su actuación y la manera en que afecta el acervo de derechos y obligaciones de cada ciudadano o partido político.

Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (*ius puniendi*), incluido toda autoridad (Congreso del Estado de México), a los cuales se les faculta para establecer los tipos sancionadores [artículo 116, fracción IV, inciso n), de la Constitución federal], debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto.

Ello para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos, con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza. Lo anterior, máxime cuando se reconoce que el poder disciplinario o sancionador en materia electoral está puntualmente limitado por el principio de legalidad [artículos 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución federal], y porque,

como se anticipó, ninguna de las disposiciones del Pacto Internacional o la Convención Americana puede ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en dichos instrumentos de derecho internacional público o a su limitación en mayor medida que la prevista en éstos [artículos 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 29, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos].

Cuando el principio constitucional de legalidad electoral está referido a la disposición jurídica: "**n) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse...**" [artículo 116, fracción IV, inciso n), de la Constitución federal), a su vez, puede identificarse como el principio general del derecho *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta*, cuya aplicación es clara en el presente caso, en términos de los artículos 14, párrafo tercero, de la Constitución General de la República; 10 de la Constitución Política del estado Libre y Soberano de México, y 2° del Código Electoral del Estado de México.

Lo anterior implica que en el régimen sancionador o disciplinario electoral existe:

- a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas legales

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

determinan la causa de incumplimiento o falta; en suma, el presupuesto de la sanción. El sistema de fuentes está reservado a la ley y, en consecuencia, está proscrito cualquier otro tipo que no derive de una norma legal formal y materialmente considerada. De esa manera se garantiza un principio democrático y de igualdad, en virtud de que los órganos legislativos que pueden establecer la ley electoral y modificarla poseen una legitimidad directa para adoptar decisiones que, si atienden a las reglas del proceso de creación, garantizan, en principio, un elevado grado de objetividad e imparcialidad, así como la unidad y la igualdad en la protección e instrumentación de los principios constitucionales;

- b) La hipótesis normativa y la sanción deben estar determinadas legalmente en forma previa a la comisión del hecho, en forma tal que está proscrita la aplicación retroactiva;
- c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia (la cual debe expresarse atendiendo a ciertos límites mínimos y máximos). Entre dichos sujetos obligados están los observadores electorales, los servidores electorales, los notarios públicos, los extranjeros, los partidos políticos, los dirigentes, los

precandidatos y los candidatos, los postulados como candidatos, los militantes, los afiliados, los afiliados y los simpatizantes, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (*lege certa*);

- d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder sancionador o disciplinario, siempre acotado y limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos, del tal manera que está prohibida su aplicación extensiva *in peius* (garantía de tipicidad), y
- e) Dicho mandato prohíbe la aplicación por analogía y mayoría de razón.

En este sentido se ha expresado esta Sala Superior en la tesis de jurisprudencia que tiene por rubro **RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.**²

En el derecho administrativo sancionador electoral, no obstante que participan de las características esenciales enunciadas, cabe que la especificación de la conducta considerada como infracción o falta, no se encuentre en una disposición general y unitaria, pues el catálogo de bienes jurídicos o valores susceptibles de ser protegidos es muy variado, al igual que la necesidad de preservarlos de diversas conductas que pueden

² Cfr., *Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, volumen 1, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 539 y 540.

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

lesionarlos o atentar en contra de ellos, las cuales también pueden ser numerosas.

Estas circunstancias provocan que en una correcta técnica legislativa o de tipificación de una norma se remita a otra, en el sentido de que en la norma que contiene la hipótesis normativa (propriadamente la conducta infractora que se significa por constituir el incumplimiento de la obligación positiva o negativa) se remite a otra norma en la que, originariamente, se formula una obligación o deber jurídico (el deber de hacer o de abstenerse). Esta amplitud no puede traducirse en la conformación de tipos legales genéricos, en blanco o indeterminados que originen riesgos de un excesivo arbitrio por parte de la autoridad administrativa electoral al ejercer la función sancionadora.

Esto es, para la tipificación de una infracción administrativa-electoral, primordialmente, se considera la relevancia de los bienes jurídicos que la conducta lesiona o, en su caso, que ponga en peligro, de tal manera que si el quebranto jurídico es mínimo o irrelevante, o bien, no lesiona los bienes jurídicos que se tutelan o es intrascendente la puesta en riesgo del bien jurídico, no se debe sancionar al sujeto porque no se colma uno de los elementos típicos. Lo anterior resulta lógico en la medida en que las técnicas represoras o sancionadoras (penales o administrativas) tienen como objetivo primordial la protección de bienes jurídicos esenciales o importantes para la convivencia humana en sociedad.

Toda infracción administrativa, como ocurre con las técnicas jurídicas represivas o punitivas, es un recurso de *ultima ratio* (principio de intervención mínima), ya que involucra sanciones restrictivas o privativas de derechos (en la especie, los que se reconocen en el régimen jurídico partidario). Antes de acudir al expediente sancionador, se debe agotar otros medios jurídicos con consecuencias o efectos menos drásticos o graves (principio de subsidiariedad), como ocurre con los procedimientos electorales correctivos o reparadores, así como con los medios de impugnación electorales con los que se pueda modificar, anular o revocar el acto irregular.

Además, el procedimiento sancionador electoral, como especie del *ius puniendi*, debe tener un carácter garantista y, como se adelantó, un carácter mínimo (derivado del postulado del intervencionismo mínimo). Lo anterior, en virtud de que el garantismo en esta materia no sólo comprende el acceso a la justicia electoral y, eventualmente, a la jurisdicción del Estado y, en particular, el derecho a interponer los medios de impugnación con todas las garantías procesales previstas constitucionalmente, en conformidad con lo establecido en el artículo 17, en relación con el 14; 16; 41, fracción VI; 99, fracción IV; 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13, de la Constitución Política del estado Libre y Soberano del Estado de México; 301 Código Electoral del Estado de México, así como 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sino también ciertas limitaciones a la facultad disciplinaria de la autoridad administrativa electoral (como en su

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

turno ocurre con la potestad punitiva del Estado). Entre estas limitaciones a dicha facultad sancionadora o disciplinaria en materia electoral estatal está la observancia del principio de necesidad [*nulla lex (poenalis) sine necessitate*], consistente en que la intervención punitiva o disciplinaria electoral reconocida al Estado constituye un recurso último que no debe utilizarse para sancionar infracciones fútiles o vanas, sino sólo aquellos comportamientos realmente lesivos que dañen el tejido social (principio de lesividad u ofensividad del hecho).

Esto es, atendiendo a dichos principios de bien jurídico, *ultima ratio*, subsidiariedad, intervención mínima y necesidad, se debe realizar un test de proporcionalidad de cada tipo específico para establecer si la hipótesis normativa se ajusta a los estándares de un Estado constitucional de derecho y si la correspondiente sanción es proporcional. Dicho test debe desprender si tales hipótesis normativas implican conductas que, por ejemplo, desconozcan el principio de igualdad en las precampañas y en las campañas por parte de los sujetos políticos.

En el derecho sancionador electoral, el tipo puede realizarse a través de una descripción directa e íntegra, como ocurre en el derecho penal, a través de un tipo básico con una configuración completa que prevé la infracción y la sanción. Incluso a través de una conjunción de dos o más disposiciones se puede articular un solo tipo, porque en un precepto legal se establece la infracción y en otro diverso la sanción, o bien, porque a través de dos o más disposiciones legales se prevé la infracción, bien sea porque en una se establece la conducta

debida o prohibida, en otra la prohibición de incumplimiento o hipótesis normativa –infracción- y en una diversa la sanción. Es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones jurídicas será sancionado.

Es decir, en la técnica legislativa no existe un modelo único para establecer un tipo sancionador (como en otras esferas tampoco ocurre, como se advierte en las materias penal o de las infracciones administrativas), pues puede ocurrir que en una primera disposición se determine la obligación de dar algo, o bien, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara (norma primaria); por lo que si no se cumple con esa obligación (incumplimiento o ilícito, lo que articula la hipótesis normativa), entonces se incurre en el supuesto de la segunda norma que tipifica la conducta como infracción administrativa y a la cual se añade una sanción, bien sea en la misma disposición o en otra más (tercera norma).

En cuanto a la sanción, puede establecerse un catálogo de penas generales y reglas para su aplicación, de manera que tanto en el supuesto de que se prevea en una misma norma la infracción y la sanción (la cual deberá considerar entre un mínimo y un máximo), como en el que tales aspectos se encuentren en normas distintas, se deja a la autoridad encargada de imponerlas, la determinación de cuál de ellas es la pertinente y en qué medida.

El órgano regulador legislativo (competente para establecer los tipos penales o las faltas) puede tipificar como conducta ilícita,

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

en términos generales, la infracción de las disposiciones electorales, siempre y cuando, dentro de la más amplia variedad de valores singulares que concurren en toda organización social y que se expresan en su normativa, se trate de aquellos que posean una mayor valía y amplitud, a fin de asegurar la vigencia de la regularidad electoral en un Estado constitucional y democrático de derecho; la marcha correcta y adecuada de la convivencia al seno de la sociedad; el ejercicio de los derechos de los demás ciudadanos; la realización de los procesos electorales democráticos; el cumplimiento de las obligaciones y derechos de los ciudadanos y los partidos políticos, la regular realización de los procesos electorales, etcétera.

Esto puede dificultar la ponderación separada de la forma de afectación general de cada uno de esos valores con las conductas infractoras, para establecer de antemano, en la normativa electoral, la clase de sanción que debe imponerse ante cada tipo de infracción partidaria, y las bases para la graduación correspondiente, sobre todo si se tiene presente la gran variedad de sujetos que pueden ser responsables.

Un grado mayor de complejidad en la tipificación se presenta cuando la norma que establece la infracción no remite directamente a la disposición que contiene la obligación o la prohibición específicas (como sucede ordinariamente en los tipos básicos o fundamentales), sino que se hace a través de disposiciones más amplias o genéricas, sin que esa particularidad traiga como consecuencia que la conducta

contraventora de la normativa electoral se encuentre exenta de sanción. Ello porque, en el derecho sancionador electoral, cabe que el incumplimiento de cierto(s) deber(es) u obligación(es) señalado(s) en la ley o el resto de la normativa electoral, se considere(n) una conducta(s) u omisión(es) sancionable(s), inclusive, cuando de la disposición jurídica, a su vez, se haga una remisión a un diverso ordenamiento reglamentario o una determinación administrativa, caso en el cual se cumple con la garantía de reserva legal, siempre que la propia remisión tenga cobertura en la ley.

Es claro que en la norma remitente, propiamente, se establecen las bases y elementos esenciales de la hipótesis normativa (conducta antijurídica y su naturaleza) y por ello debe tener el carácter formal y material de ley, en tanto que la norma remitida no necesariamente debe ser de dicho rango, porque puede poseer un carácter reglamentario e, incluso, tratarse de una mera determinación administrativa. No puede ocurrir a la inversa, pues ello vulneraría el principio de reserva legal.

La categoría legal, formal y materialmente considerada, de la norma remitente proscribire la posibilidad de establecer un tipo sancionatorio en blanco o incompleto (aquel que no precisa los elementos esenciales del tipo y, en especial, de la conducta prohibida).

Tipos

En el presente asunto, los tipos corresponden a lo dispuesto en el artículo 355, fracción III, del Código Electoral del Estado de México, cuyo texto es:

Código Electoral del Estado de México

Artículo 355. Los partidos políticos sus dirigentes, precandidatos y candidatos, independientemente de las responsabilidades en que incurran, podrán ser sancionados con:

...

IV. Dirigentes y candidatos:

a) Por realizar actos anticipados de campaña con independencia de otras sanciones establecidas en este Código se aplicará multa del equivalente de cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México. Si la violación fuese grave podrá, adicionalmente sancionarse con la pérdida del derecho para ser postulado como candidato de elección de que se trate o, en su caso, con la cancelación del registro como candidato correspondiente.

Dicha disposición jurídica contiene los siguientes tipos administrativo sancionadores:

- a) Dirigente que realiza actos anticipados de campaña no graves a los que se les aplica multa del equivalente de cincuenta a mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México;
- b) Candidato que realiza actos anticipados de campaña no graves a los que se les aplica multa del equivalente de cincuenta a mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México;

- c) Precandidato que realiza actos anticipados de campaña no graves a los que se les aplica multa del equivalente de cincuenta a mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México;
- d) Precandidatos que, en forma grave, realizan actos anticipados de campaña a los que se les aplica multa del equivalente de cincuenta a mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México y la pérdida del derecho para ser postulado como candidato en la elección de que se trate, y
- e) Candidatos que, en forma grave, realizan actos anticipados de campaña a los que se les aplica multa del equivalente de cincuenta a mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México y la cancelación del registro como candidato.

Los cinco tipos (en el entendido de que la responsable aplicó uno de ellos) son claros, por lo que no existe la atipicidad que advierte el actor, y de ahí que el agravio del ciudadano actor es infundado. Tales tipos corresponden al inciso a) de la fracción III del artículo 355 del Código Electoral del Estado de México, del cual, a su vez, se pueden advertir los siguientes elementos objetivos, subjetivos y normativos:

Elementos de carácter objetivo.

a) Conducta. El primer elemento de cada uno de esos tipos corresponde a la conducta como base de la infracción y puede presentarse como acción. Las conductas son:

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

1. La realización de actos anticipados de campaña no graves por un dirigente;
2. La realización de actos anticipados de campaña no graves por un candidato;
3. La realización de actos anticipados de campaña no graves por un precandidato;
4. La realización de actos anticipados de campaña graves por un precandidato_ que pretenda ser postulado como candidato, y
5. La realización de actos anticipados de campaña graves por un candidato.

Las conductas pueden ser positivas (acción o hacer), siempre que se trate de actividades llevadas a cabo con la finalidad de solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, fórmula o planilla, para el acceso a un cargo de elección popular y la difusión de las plataformas electorales o programas de gobierno. Puede tratarse de actos de campaña como reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, los eventos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover una candidatura, ya sea en forma escrita, o a través de publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que produzcan y difundan los partidos políticos, los candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover una candidatura ante la ciudadanía (artículo 152, párrafos primero a tercero, del Código Electoral del estado de México).

b) **Sujeto activo.** En cada una de las cinco hipótesis normativas se advierten los siguientes sujetos activos o agentes, bajo el supuesto de que en dichas hipótesis, por su construcción normativa, se exige una calidad propia o exclusiva.

Sujeto común o indiferente

Todos los tipos precisan de una calidad específica que hace que el sujeto sea propio o exclusivo.

Sujeto propio o exclusivo

En los cinco tipos se exige una calidad propia o exclusiva en el sujeto activo, como se demuestra enseguida

1. La realización de actos anticipados de campaña no graves por un **dirigente**. En este supuesto normativo se trata de un sujeto que, de acuerdo con la normativa partidaria de que se trate, debe tener la calidad de dirigente partidario, para lo cual no importa el ámbito en que lo sea (nacional, local, distrital o municipal, en su caso).
2. La realización de actos anticipados de campaña no graves por un candidato. El sujeto activo debe tener la condición jurídica de candidato, según se prescriba en la normativa del Estado de México;
3. La realización de actos anticipados de campaña no graves por un precandidato. El sujeto activo debe tener la condición jurídica de precandidato, según se prescriba en la normativa del Estado de México;

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

4. La realización de actos anticipados de campaña graves por un precandidato que pretenda ser postulado como candidato. A partir de la expresión contenida en la construcción normativa típica (“...pérdida del derecho para ser postulado como candidato en la elección de que se trate...”), se advierte que se está en presencia de un sujeto propio o exclusivo que es aquel que busca una postulación partidaria, el cual puede ser un precandidato (categoría que da la condición de un registro partidario), aspirante o cualquier otra calidad parecida que denote la pretensión o intención de ser postulado como candidato (porque es el derecho que se limitaría, en caso de que se compruebe que realizó actos anticipados de campaña en forma grave), y
5. La realización de actos anticipados de campaña graves por un candidato. Nuevamente se trata de un sujeto propio o exclusivo (candidato, lo cual es una calidad que está de acuerdo con la normativa electoral en el Estado de México) pero con la condición de que las conductas que despliegue sean graves.

El sujeto activo que corresponde a la hipótesis normativa 4 evidencia que no le asiste la razón al actor cuando pretende que no existe tipo porque no se establece alguno que comprenda a los actos anticipados de campaña realizados por un precandidato o tipicidad entre la conducta que realizó y las hipótesis normativas existentes. Lo anterior porque existe una hipótesis normativa que comprende a los sujetos que pretender ser postulados o serían postulados y que realizan actos

anticipados de campaña (con independencia de la categoría o reconocimiento que reciban en el partido político).

c) Sujeto pasivo.

En general en las cuatro hipótesis normativas, el sujeto pasivo son los demás ciudadanos y partidos políticos que tienen derecho a que las campañas electorales en el Estado de México sean realizadas bajo condiciones de igualdad.

d) Bien jurídico.

Como se estableció, los bienes jurídicos que son objeto de protección deben ser relevantes para la ciudadanía en el Estado de México. Debe atenderse a criterios de proporcionalidad, por lo cual se debe examinar si se trata de aspectos básicos o fundamentales para los demás ciudadanos y los partidos políticos y que la realización de esas conductas afecte la convivencia en el ámbito estatal e incida en forma determinante en el desarrollo de los procesos electorales (en especial, de las campañas electorales). Se debe asegurar que dichas conductas previstas en las hipótesis normativas lesionen el tejido social.

e) Objeto material.

De acuerdo con lo que se describe en los tipos sancionadores no hay objeto material.

f) Medios utilizados.

No hay referencia a medios utilizados.

g) Circunstancias de lugar, tiempo, modo u ocasión.

Las circunstancias de modo en dos de los tipos son gravedad (realización de actos anticipados por el dirigente o por quien aspira a ser postulado como candidato).

En los cuatro tipos existe una referencia de tiempo (actos anticipados de campaña), porque se debe tratar de la realización de actos de campaña en forma anterior a la fecha prevista legalmente para su válida realización (artículos 159, en relación con el 149, párrafos cuarto a sexto, del Código Electoral del Estado de México).

Elementos de carácter subjetivo.

En los tipos partidarios no se precisa un elemento subjetivo específico, porque en el tipo no se requiere de algún "ánimo", "propósito", "deseo", "intención" específico en el sujeto activo.

Elementos de carácter normativo.

Los elementos normativos previstos en las disposiciones que son objeto de análisis son: **a] Dirigente** (debe acudirse a la normativa partidaria para establecer qué sujetos poseen esa categoría); **b] Candidatos** (en la normativa del Estado de México se establece quiénes tienen esa categoría jurídica, artículos 145 a 151 del código electoral local); **c] Actos de campaña** (en este caso se debe acudir a la normativa legal para establecer qué constituyen dichos actos, artículo 152 del código de referencia); **d] Pérdida del derecho a para ser postulado** (negativa del derecho a ser registrado en términos de la legislación estatal, artículos 145 a 151 del código

invocado), y e] **Cancelación del registro como candidato** (por la cual pierden el registro que se les había otorgado, artículos 149, párrafos cuarto a octavo, y 150, del código invocado).

Cabe precisar, que lo razonado se apega al principio de tipicidad, pues al analizar las normas contenidas en los artículos 144 E y 355, fracción III, inciso a), del Código Electoral del Estado de México no se hace analogía, ni se aplica por mayoría de razón, la sanción prevista para una conducta infractora, a otra diversa.

En efecto, la aplicación analógica de normas, o por mayoría de razón, son métodos a través de los cuales el intérprete puede superar la eventual insuficiencia o deficiencia del orden jurídico.

La analogía es la relación de semejanza que se establece entre los elementos de cosas diferentes, la cual permite extender a una los predicados de la otra. Para que dos cosas puedan ser consideradas similares es necesario que tengan una o más propiedades en común.

Según García Maynez, la analogía consiste en “aplicar a un caso no previsto la disposición concerniente a una situación prevista, cuando entre ésta y aquél hay semejanza y existe la misma razón jurídica para resolverlos de igual manera, tal procedimiento queda fuera del ámbito de la labor interpretativa, porque sólo hay interpretación cuando existe un precepto al cual dicha tarea pueda referirse.”

En el caso, la integración del tipo sancionador se ha formulado a partir de la norma citada, sobre la base de un sujeto

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

determinado (precandidato) y una conducta positiva (acto anticipado de campaña), previstos en el artículo señalado; de manera que no se ha acudido a la analogía, ni a la mayoría de razón.

Algo distinto es, que el tipo de la norma sancionadora, sin ser expreso, permita desprender al sujeto activo de la conducta, por ejemplo, en la mayoría de legislaciones penales, la norma que prevé el homicidio está formulada en términos tales como: “comete el delito de homicidio, el que priva de la vida a otro”, sin referirse a la persona humana como sujeto activo del delito; sin embargo, el uso del artículo “el” se deben interpretar como relativo al “individuo humano” puesto que no sería racional pensar que se refirieran a sujetos activos distintos al ser humano, en virtud, entre otras cosas, de que el derecho sólo va dirigido a los seres humanos, como sujetos imputables del delito. Pero ello no significa que, al definir al individuo humano como sujeto activo del delito, la norma se aplique por analogía o por mayoría de razón, en los términos expuestos.

II. Criterio sostenido en el SUP-JRC-169/2011 y valoración probatoria (agravios de la coalición “Unidos Podemos Más”).

La coalición actora aduce que la responsable ignoró que mediante la sentencia dictada en el juicio de revisión constitucional electoral 169/2011, se acotó el derecho de realizar precampaña por parte de Eruviel Ávila Villegas.

El agravio se estima **infundado**, pues la coalición “Unidos podemos más”, parte de la premisa incorrecta de que el criterio sostenido en el SUP-JRC-169/2011, señala que Eruviel Avila Villegas al ser precandidato único del Partido Revolucionario Institucional debía realizar actos de precampaña únicamente encaminados a obtener la aprobación de los delegados que lo fueran a aprobar en la Convención prevista tanto en la Convocatoria como en la normativa partidista.

A efecto de demostrar lo anterior, es necesario precisar las principales consideraciones en que se basó esta Sala Superior a fin de resolver el SUP-JRC-169/2011, las cuales son:

- El criterio general que impide a precandidatos únicos realizar actos de precampaña, debe aplicarse de conformidad con la naturaleza jurídica y reglas de los procedimientos internos de elección de candidatos de los partidos y coaliciones políticas y atendiendo a las particularidades que rodean a cada caso.
- De conformidad con las reglas de la Convocatoria de dieciséis de marzo de dos mil once, emitida por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, para el proceso interno de selección y postulación del candidato a Gobernador del Estado de México, el registro de un aspirante único a candidato no aseguraba a éste que sería electo como candidato.
- En ese sentido, el aspirante único tiene derecho a realizar las acciones necesarias a efecto de obtener la nominación como candidato del partido político.

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

- El derecho de realizar precampaña de Eruviel Ávila Villegas se limitó a dar a conocer su propuesta a un universo cerrado de destinatarios; a saber, los delegados registrados en la Convención, puesto que únicamente en ellos recayó la determinación final sobre la aprobación o no de la candidatura, así como a los sectores y organizaciones del partido político que sirvieron como base de su nombramiento o elección.
- En concordancia con lo anterior, se estableció que lo razonable es que el precandidato único se limite a difundir su propuesta y plan de trabajo con el inequívoco propósito de obtener el voto favorable de los Delegados, o bien, de los miembros del partido que participan en los procesos previos en los que se designan o eligen a los mismos.

Bajo los anteriores criterios se llevó a cabo el análisis y valoración de los medios de prueba aportados dentro del juicio de revisión constitucional 169/2011, en el cual se realizó un análisis respecto de cada uno de los cinco actos realizados por Eruviel Ávila Villegas, considerando los siguientes elementos: el lugar donde se llevaron a cabo los actos; las fechas en que tuvieron lugar; la calidad de los asistentes (líderes, representantes, funcionarios públicos, dirigentes, militantes o simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional); el número de asistentes, al menos de manera estimativa; el tipo de lugar en el que se desarrollaron, público o privado, así como el tipo de medio de comunicación en el que se difundió dicho evento.

En dicho precedente, esta Sala Superior determinó que de la adminiculación de los medios de prueba valorados, los actos de precampaña realizados por Eruviel Ávila Villegas en los municipios de Lerma y Cuautitlán Izcalli escaparon del límite permitido a fin de difundir su propuesta y plan de trabajo con el inequívoco propósito de obtener el voto favorable de los delegados asistentes a la Convención donde se aprobó su candidatura a Gobernador del Estado de México, puesto que los mismos se llevaron a cabo en lugares abiertos, ante la presencia de diversos militantes y simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional, en donde habló sobre los “ejes temáticos” de su campaña, así como los compromisos que firmaría.

Los parámetros establecidos en la sentencia de referencia de ninguna forma establecieron que los actos de precampaña de Eruviel Ávila Villegas debían ir dirigidos únicamente a los delegados de la Convención en la que su candidatura sería aprobada, ni mucho menos que únicamente debía exponer su propuesta para ser candidato ante dicho auditorio, así como tampoco se debían limitar a circunscribirse a un determinado lugar o acto. Por el contrario, se señaló que el entonces precandidato podría realizar actos de precampaña siempre y cuando estos se encaminaran a obtener la aprobación de los delegados de la Convención en que sería aprobada su candidatura, o que estuvieran dirigidos a los miembros del Partido Revolucionario Institucional que intervinieran en los procesos de designación de dichos delegados, sin que unos fueran excluyentes de otros.

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

En el precedente se estableció claramente que no es jurídicamente permitido que el otrora precandidato único realice reuniones, entrevistas y demás actividades masivas en espacios públicos que tuvieran por objeto promover su imagen personal ante la ciudadanía o el electorado en general, toda vez que dichos destinatarios son totalmente ajenos al mecanismo de elección de candidatos a través de la Convención de delegados.

Por tanto, los actos de precampaña realizados por Eruviel Ávila Villegas, de acuerdo con lo resuelto por esta Sala Superior en el mencionado SUP-JRC-169/2011, debían ir dirigidos únicamente a aquellos delegados, dirigentes o militantes del Partido Revolucionario Institucional que tuvieran algún grado de participación en el mecanismo de elección de candidatos establecido en la Convocatoria emitida por dicho instituto político a fin elegir a su candidato a Gobernador para el Estado de México.

De ahí lo incorrecto del planteamiento en el que basa la coalición actora su agravio, respecto a que los actos de precampaña de Eruviel Ávila Villegas debían dirigirse únicamente a los Delegados de la Convención en que sería aprobada la candidatura a Gobernador del Estado de México.

Es a partir de dicho criterio que la coalición actora debió haber controvertido la valoración probatoria realizada por el Tribunal responsable y no a partir de la premisa errónea que aduce en su escrito de demanda, en el sentido de que los actos de precampaña que debía realizar Eruviel Avila Villegas

únicamente debían circunscribirse a expresar, “EN LA CONVENCIÓN”, su programa de trabajo y propuesta para darlas a conocer y lograr el respaldo de los delegados.

Esto es, la coalición actora controvertió la resolución impugnada a partir de una interpretación errónea del criterio sostenido por este órgano jurisdiccional en el juicio de revisión constitucional electoral 169 del presente año, de ahí que dejara de controvertir correctamente la valoración probatoria que llevó a cabo la responsable a fin de determinar que de los doce actos de precampaña llevados a cabo por Eruviel Ávila Villegas (Naucalpan, Tejupilco, Valle de Bravo, Toluca, Otumba, Metepec, Texcoco, Tultitán, La Paz, Ecatepec, Chalco y Tlanepantla) no constituyeron actos anticipados de campaña.

Por otra parte, se considera que el punto de agravio donde la Coalición “Unidos Podemos Más” plantea que la autoridad responsable llevó a cabo un estudio indebido sobre la realización de actos anticipados de campaña por parte de Eruviel Ávila Villegas, resulta por una parte **infundado** y, en otro aspecto, **inoperante**, con base en los razonamientos que se exponen a continuación.

Es **infundado** porque, como se señaló, la actora insiste en fincar su concepto de violación a partir de la premisa equivocada de que la autoridad responsable inobservó lo determinado por esta Sala Superior en la ejecutoria SUP-JRC-169/2011, y que, por tanto, según la enjuiciante, los actos

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

desplegados por Eruviel Ávila Villegas debieron limitarse a la realización de una sola Convención de delegados.

En tal sentido, a partir de esa única premisa carente de fundamento, la Coalición “Unidos Podemos Más” descalifica con igual argumento otros actos presuntamente llevados a cabo por la referida persona en distintos lugares, que la impetrante identifica como “Naucalpan, Tejupilco, Valle de Bravo, Toluca, Otumba, Metepec, Texcoco, Tultitlán, La Paz, Ecatepec, Chalco y Tlalnepantla”.

La falta de sustento en el planteamiento que formula la actora radica en que, según el argumento que repite literalmente al referirse a cada uno de los presuntos actos llevados a cabo en los indicados lugares, en la referida ejecutoria SUP-JRC-169/2011 se concluyó que Eruviel Ávila Villegas sólo podía llevar a cabo una Convención de delegados, por lo que, en consecuencia, según la enjuiciante, por ese solo hecho carecía de toda validez la realización de otros eventos o reuniones.

En otro aspecto, el referido concepto de violación resulta **inoperante** porque la actora se limita a externar, de manera genérica y subjetiva, que del material probatorio que corre agregado a los autos se podía desprender un desacato a la referida sentencia dictada en el expediente SUP-JRC-169/2011, y que la autoridad responsable no había atendido las condiciones o circunstancias que prevalecieron en los referidos actos.

Sin embargo, la coalición enjuiciante no precisa a qué pruebas se refiere ni cuáles fueron las supuestas condiciones y circunstancias que prevalecieron en los mismos y que la responsable dejó de atender para llegar a una conclusión distinta, coincidente con la que pretende hacer valer la actora.

Sobre el particular, tal y como se observó al analizar el caso planteado en el referido SUP-JRC-169/2011, la coalición actora llega a la conclusión de que se trata de actos anticipados de campaña y desprende una indebida valoración de los elementos probatorios que analizó la autoridad responsable, sin bien la Coalición “Unidos Podemos Más” no cuestiona la idoneidad de las pruebas para acreditar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que presuntamente ocurrieron los hechos, y mucho menos destaca que la responsable estaba obligada a requerir otras pruebas, como parte de sus facultades investigadoras, o bien, que hubiera sido omisa en valorar alguna otra prueba que resultara conducente para tal propósito y que constara en el sumario; igualmente, no destaca que la propia actora hubiera solicitado alguna prueba a cierta autoridad y que no hubiera requerido, o bien, que habiéndolo aportado no se hubiera valorado, es decir, en suma, la actora no cumple adecuadamente con su carga argumentativa y probatoria para demostrar su solo dicho.

Finalmente, son **inoperantes**, por genéricas y subjetivas, las consideraciones donde la actora aduce que la autoridad responsable tuvo “dos diferentes varas para medir a los justiciables”, pues, desde su punto de vista, dicha autoridad

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

tomó diferentes criterios al abordar los casos planteados por la actora, en contraste con el recurso de apelación donde se cuestionaron actos de su propio candidato, Alejandro Encinas Rodríguez.

Lo anterior, porque la actora se limita a transcribir párrafos aislados de lo que identifica como presuntas consideraciones expuestas por la responsable en distintas resoluciones, omitiendo tomar en cuenta, por ejemplo, el contexto y los aspectos específicos que rigieron los hechos particulares que fueron objeto de análisis en cada caso.

Incorrecta valoración de las pruebas relacionadas con un presunto acto anticipado de campaña realizado en Nezahualcóyotl.

En el agravio identificado como PRIMERO por Eruviel Ávila Villegas en el expediente SUP-JDC-5069/2011, el actor sostiene:

1. La sentencia reclamada es contraria a derecho, pues en la ejecutoria dictada por esta Sala Superior en el juicio de revisión constitucional electoral 169 del año en curso, no se determinó que por la sola circunstancia de que los actos denunciados se realicen en un “espacio público” deben ser calificados como anticipados de campaña, sino que los mensajes emitidos en dichos actos hacían alusiones a la plataforma electoral, programa de gobierno o a compromisos que el entonces precandidato firmaría durante la campaña electoral.

2. Según el justiciable, el tribunal responsable sólo tomó en cuenta uno de los elementos del tipo sancionador electoral que le fue imputado, esto es, que el mensaje se difundiera en un “lugar abierto”. Sin embargo, dicha responsable omitió o soslayó apoyarse en otro de los elementos consistente en que los mensajes difundidos por él mismo, durante el evento realizado el tres de abril de dos mil once en el municipio de Nezahualcóyotl, si bien pudieron ser escuchados por personas que no tienen la calidad de afiliados al Partido Revolucionario Institucional, lo cierto es que no tuvieron como propósito promocionar su plataforma electoral, su programa de gobierno o alguna candidatura.

3. El demandante aduce que no hay elementos suficientes en autos para considerar el acto masivo realizado en el citado municipio como un acto anticipado de campaña.

4. Por último, el actor refiere que la autoridad jurisdiccional local no precisó la naturaleza de los mensajes emitidos en el evento denunciado, ni expuso la razones que la llevaron a concluir que se trataba de un acto anticipado de campaña, pues del contenido de las notas publicadas en distintos sitios de Internet, notas de periódico y referencias en programas de radio y televisión cuyo contenido se detalla en la sentencia reclamada, en concepto del enjuiciante, difundió estos mensajes:

- Opinó ante los militantes de su partido político acerca de la conformación de coaliciones electorales.

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

- Reflexionó frente a los afiliados a su partido sobre la necesidad de que los actores políticos fueran “respetuosos”, “propositivos” y “responsables”, para elevar el nivel de discurso y la oferta política en el Estado.
- A los priístas del municipio de Nezahualcóyotl pidió su apoyo para que el siete de abril del presente año se convirtiera en candidato.
- Enfatizó que debía tocar a “los mexiquenses decidir y trabajar en esta etapa de precampaña”.
- Manifestó que las visitas de Andrés Manuel López Obrador y Marcelo Ebrard Casaubón al Estado de México eran bienvenidas, siempre y cuando fuera en el marco de la legalidad.
- Por último, afirmó que “la elección del Estado de México es de los mexiquenses”.

La primera alegación es **infundada**, pues como ya se identificó en párrafos anteriores, este órgano de justicia especializado determinó, en el expediente identificado con la clave SUP-JRC-169/2011, que en el contexto normativo en que se desarrolló el proceso interno del Partido Revolucionario Institucional para la selección de su candidato a la gubernatura del Estado de México, el precandidato único Eruviel Ávila Villegas debió:

- i. Limitarse a difundir su propuesta y plan de trabajo con el inequívoco propósito de obtener el voto favorable de los delegados que acudieron a la Convención, o bien, de los miembros del Partido Revolucionario Institucional que

participaron en los procesos previos en los que fueron designados o electos dichos delegados.

- ii. No llevar a cabo reuniones, entrevistas u otras **actividades masivas en espacios públicos** cuyo objeto sea promover su imagen personal ante la ciudadanía o el electorado en general.
- iii. Lo anterior, porque tanto los ciudadanos como los electores son destinatarios totalmente ajenos al mecanismo de selección de candidatos en Convención de Delegados, cuando fue registrada una sola precandidatura.
- iv. Por último, se estableció que como en la convocatoria respectiva existía la obligación de dar a conocer a los precandidatos el padrón de delegados con derecho a participar en la Convención, tal situación generaba la presunción de que el entonces precandidato único estuvo en posibilidad de adecuar sus actos de precampaña para que fueran esos delegados y no los electores en general, quienes recibieran sus mensajes y plan de trabajo.

Como se observa, el actor parte de una premisa argumentativa errónea, pues si bien es cierto que esta Sala Superior no consideró la realización de eventos o actos masivos en espacios públicos como el único elemento preponderante para la configuración de un acto anticipado de campaña, sí se estimó que aunado a tal circunstancia, dado el contexto específico que regulaba los actos de precampaña de Eruviel Ávila Villegas, a éste no le estaba permitido jurídicamente llevarlos a cabo si ello

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

tenía como objeto promover su imagen personal o la recepción de su mensaje o plan de trabajo ante los ciudadanos o sufragantes en general.

En ese orden de ideas, no solamente se consideró que la realización de reuniones, entrevistas u otros actos masivos en espacios públicos podría generar un posicionamiento indebido frente al electorado, sino que, lo que provocó tal ilicitud fue la exposición del precandidato único, la promoción de su imagen personal y la difusión de su mensaje y plan de trabajo frente a ciudadanos y electores que no tenían la calidad de delegados con derecho a integrar un cuerpo colegiado partidista (en este caso Convención) que lo seleccionó como candidato al Gobierno del Estado de México.

La conclusión a que se llegó en el SUP-JRC-169/2011 es contundente: los actos efectuados por Eruviel Ávila Villegas en los municipios de Lerma y Cuautitlán Izcalli se calificaron como anticipados de campaña, pues rebasaron el límite permitido por la normativa electoral para difundir su propuesta y plan de trabajo con el inequívoco propósito de obtener las simpatías de los delegados que asistieron a la Convención donde fue seleccionado como candidato al citado cargo de elección popular, dada su condición de precandidato único del Partido Revolucionario Institucional.

Bajo estas circunstancias, es patente que el justiciable parte de una incorrecta premisa, pues en la ejecutoria citada con anterioridad, este órgano jurisdiccional electoral tomó en

consideración tanto el contexto normativo concreto en que se desarrollaron los actos de precampaña de Eruviel Ávila Villegas, así como las circunstancias que los rodearon, es decir, su precandidatura única, el método de selección a través de Convención de Delegados, la realización de dos actos masivos en espacios públicos y, finalmente, la difusión de un mensaje y plan de trabajo ante ciudadanos y electores en general cuyo propósito es posicionar su imagen personal.

En consecuencia, el motivo de inconformidad que se analiza es infundado, pues al partir de una base inexacta, la conclusión que le sigue también debe calificarse como incorrecta, de ahí que el fallo controvertido no se dictó ilegalmente.

Los anteriores razonamientos sirven de base para analizar los planteamientos resumidos en los números 2 (dos), 3 (tres) y 4 (cuatro) anteriores.

El común denominador de tales alegaciones consiste en que el enjuiciante pretende hacer ver que el tribunal responsable no tomó en consideración uno de los elementos del tipo administrativo sancionador previsto en los artículos 114 E y 355, fracción III, inciso a), del Código Electoral del Estado de México, relativo a que los mensajes tuvieran como propósito difundir la plataforma electoral, el programa de gobierno o solicitar el voto para algún precandidato a cargo de elección popular, sino que solamente tuvo como referencia que el evento realizado el tres de abril de dos mil once, en el municipio de Nezahualcóyotl se realizó en un “lugar abierto”.

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

Lo que debe resaltarse en primer término, es que el enjuiciante deja intocadas todas las pruebas que fueron valoradas desde el procedimiento administrativo sancionador electoral, mismas que se retomaron íntegramente por el tribunal local responsable en el recurso de apelación cuya sentencia ahora controvierte.

Por consiguiente, no es materia de la litis en esta parte considerativa la cuestión relativa a si la autoridad responsable agotó el análisis de las pruebas que obran en autos, sino más bien, se controvierte la conclusión que de ellas se obtuvo. Tampoco es objeto de impugnación la realización del acto masivo en el municipio de Nezahualcóyotl, el tres de abril de dos mil once, así como que en este participaron “personas distintas a la militancia priísta”, tal como el propio actor afirma en su escrito de demanda (página 21, párrafo segundo).

Hechas las aclaraciones anteriores, esta Sala Superior estima que los planteamientos del justiciable son **inoperantes**.

El demandante no formula razonamiento o argumentación alguna dirigida a controvertir las consideraciones siguientes de la sentencia reclamada:

- a) Las constancias que obran en el expediente, valoradas en su conjunto, permiten advertir que el tres de abril de dos mil once se realizó un acto de precampaña en el municipio de Nezahualcóyotl.
- b) Según el tribunal responsable, en ese acto estuvo presente Eruviel Ávila Villegas.

- c) El evento se desarrolló en la Plaza Unión de Fuerzas del referido municipio.
- d) A tal acto asistieron, aproximadamente, diez mil personas.
- e) El órgano de justicia local razonó que la plaza en que se llevó a cabo el acto masivo es un espacio público, porque en la Gaceta Municipal de Gobierno 2009-2011, año 1, número 5, 2009, refiere que el Palacio Municipal de Nezahualcóyotl se encuentra asentado dentro del conjunto denominado “Plaza Unión de Fuerzas”.
- f) La autoridad responsable estimó que las notas periodísticas por haber sido emitidas por distintos medios de comunicación, al ser coincidentes entre sí, producen convicción suficiente acerca de la veracidad de su contenido relativa a que el acto denunciado se realizó en un lugar público abierto.
- g) En otro aspecto, el tribunal mexiquense argumentó que el Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa omitió pronunciarse respecto de la prueba relativa a una transmisión del programa de radio “Atando Cabos” en la cadena Radio Uno, del cuatro de abril del presente año, en que la conductora Denis Merker manifiesta que recibió, vía twitter, un comunicado del Sindicato Único de los Trabajadores de los Poderes Municipales e Institutos Descentralizados del Estado de México, en que se convoca a todos los trabajadores sindicalizados a apoyar a Eruviel Ávila Villegas, el tres de abril de dos mil once, a las diez horas, en un punto de reunión ubicado en calle Caballo

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

Bravo número 148, colonia Benito Juárez, además, se indicaba se les pasaría lista de asistencia.

- h) Para el órgano de justicia estatal, esto evidencia que la convocatoria a participar en el acto objeto de denuncia se dirigió a personas distintas a militantes del Partido Revolucionario Institucional e, incluso, se pretendió asegurar su asistencia con una lista de asistencia, por lo que se infería su participación en tal evento masivo.
- i) El acto realizado por Eruviel Ávila Villegas se califica como de proselitismo político dirigido a la ciudadanía en general, pues en el caudal probatorio, según la responsable, está demostrado que el entonces precandidato manifestó su agradecimiento con la “gente luchona y admirable de Nezahualcóyotl”, lo que hace patente una estimación y reconocimiento, de manera general, a los ciudadanos o electores que asistieron al evento público, pero que no fue dirigido sólo a los militantes del Partido Revolucionario Institucional.
- j) La conclusión a la que se llegó, por parte del tribunal electoral local, consiste en que los medios de prueba que integran el expediente del recurso de apelación RA/86/2011, entre los que se encuentra el distinto expediente de queja EDOMEX/CUPM/EAV/128/2011/07, son suficientes para tener por acreditada la realización de un acto anticipado de campaña atribuible al Partido Revolucionario Institucional y su entonces precandidato único, por haber llevado a cabo un acto masivo en un espacio público al que asistieron ciudadanos que no son militantes de ese partido político, lo

que rebasó el límite jurídicamente permitido que fue reconocido por la Sala Superior en el expediente SUP-JRC-169/2011.

Los diez razonamientos anteriores, como ya se adelantó, no fueron puestos en entredicho por el demandante, ya que se limitó a afirmar que el tribunal responsable soslayó el análisis del mensaje emitido en el multicitado acto público, pero no controvierte los dos aspectos torales de la parte considerativa que ahora se analiza, es decir, que el material probatorio que fue integrado en el expediente del recurso de apelación fue suficiente para acreditar la realización de un acto masivo, al que asistieron aproximadamente diez mil personas, en la Plaza Unión de Fuerzas del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, y que algunos de los asistentes escucharon un mensaje de Eruviel Ávila Villegas, sin tener la calidad de militantes del Partido Revolucionario Institucional.

En ese mensaje, según lo expuesto por el tribunal local, sin que fuera refutado por el justiciable, el entonces precandidato único manifestó su reconocimiento y estimación para la ciudadanía y los electores, en general, que lo escuchaban, por lo que, en función del criterio sostenido por esta Sala Superior en el juicio de revisión constitucional electoral 169 del año en curso, ese mensaje posicionó su imagen personal ante los receptores del mensaje, por ende, se tradujo en un acto de proselitismo político fuera de los plazos permitidos por la ley.

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

Todas estas consideraciones contenidas en la sentencia reclamada no fueron desestimadas, refutadas o contraargumentadas por el hoy enjuiciante, ya que solamente refiere lo que, en su concepto, fueron algunos tópicos que expresó ante la audiencia que lo escuchaba, pero omite mencionar o especificar a través de qué medio o medios de prueba puede ser corroborada tal circunstancia e, independientemente de lo anterior, lo que trasciende jurídicamente es que ni siquiera controvierte el hecho de la realización de tal acto masivo que fue reproducido en un número importante de medios de comunicación: radio, televisión, Internet, prensa escrita.

Por último, menos aduce que sea falaz o equivocada la apreciación de la autoridad responsable, en el sentido de que a ese evento realizado en un espacio público asistieron personas afiliadas a un sindicato, lo que denota que no se trataba solamente de delegados con derecho a participar en la Convención que lo seleccionó como candidato a Gobernador del Estado, quienes participaron en el referido acto masivo, sino ciudadanos y electores, en general.

Consecuentemente, como el demandante fue omiso en controvertir los diez razonamientos que fueron sintetizados en párrafos que anteceden, no existe base jurídica alguna para desestimar los fundamentos y motivos que sostienen la determinación tomada por la autoridad responsable, ya que la carga de exponer, por lo menos, un principio de agravio, corresponde al promovente en los juicios ciudadanos, pero

como esto no aconteció así, los motivos de disenso que se analizan deben calificarse como inoperantes.

III. Individualización de la sanción.

En cuanto a la individualización de la sanción impuesta por el tribunal responsable al ciudadano Eruviel Ávila Villegas.

I. La demandante en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-244/2011, coalición “Unidos Podemos Más” aduce esencialmente que:

Es ilegal que la responsable haya calificado la infracción como leve, por haber concluido que solamente se cometió un acto anticipado de campaña en el Municipio de Netzahualcóyotl, puesto que si hubiera hecho una adecuada valoración de las pruebas que tuvo a su alcance habría concluido que la conducta infractora se repitió en otros doce municipios del Estado de México durante la etapa de precampaña y, en consecuencia, habría impuesto la sanción más grave, de las previstas en el artículo 355, fracción II, inciso a), del Código Electoral del Estado de México o, en su defecto, habría decretado la nulidad de la elección, por haberse acreditado una irregularidad “grave y no reparada”.

La coalición actora estima que al no ser posible en este momento cancelar el registro como candidato de Eruviel Ávila Villegas, debe ser cancelada su constancia de mayoría, tomando en consideración todos los elementos de prueba, pues considera que con ellos se acreditó la comisión de trece actos

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

anticipados de campaña en diversos momentos y lugares, durante la precampaña electoral (no sólo de uno, ocurrido en el municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México), vulnerando así los principios de equidad e igualdad en la contienda electoral, pues se obtuvo una ventaja indebida respecto de los demás contendientes, máxime que ha sido criterio de esta Sala Superior, que la finalidad de toda sanción es inhibir la comisión de faltas futuras con el fin de evitar la ventaja entre el costo de la infracción y el beneficio obtenido, de lo contrario, considera que se generaría un incentivo a la comisión de infracciones y la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de conductas similares futuras.

El agravio es inoperante.

En efecto, la coalición demandante hace depender el agravio en estudio, del éxito de sus anteriores agravios, en los que alegó, que contrariamente a lo sostenido por la autoridad responsable en la sentencia impugnada, el candidato de la coalición “Unidos por Tl” no incurrió en un solo acto anticipado de campaña, realizado durante el período de campaña, en el municipio de Nezahualcóyotl, sino que lo hizo en doce ocasiones más, durante la precampaña, en los municipios de Naucalpan, Tejupilco, Valle de Bravo, Toluca, Otumba, Metepec, Texcoco, Tultitlán, La Paz, Ecatepec, Chalco y Tlalnepantla.

Para la coalición actora, al quedar probado que en los doce municipios mencionados, además del hecho constatado en el municipio de Nezahualcóyotl, el candidato de la coalición “Unidos por Tl” incurrió en actos anticipados de campaña, se

debe tener por actualizada una violación grave a los principios que rigen toda elección, con las consecuencias jurídicas que señala.

Sin embargo, como se demostró en consideraciones previas, no quedó acreditado que efectivamente, en los doce municipios señalados por la coalición demandante, se hubieran actualizado actos anticipados de campaña, sino que solamente quedó probada esa infracción respecto del hecho ocurrido en el municipio de Nezahualcóyotl.

En las relacionadas circunstancias, el agravio debe ser desestimado, al no quedar demostrada la base que le sirve de sustento.

II. De otra parte, el demandante en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-5069/2011, Eruviel Ávila Villegas aduce, en su agravio segundo, en esencia, lo siguiente:

a) La sentencia impugnada adolece de incongruencia interna.

No existe coherencia, ni lógica, entre los apartados que la autoridad responsable denominó como “calificación de la falta” e “individualización de la sanción”, así como con el punto resolutivo Segundo de la sentencia impugnada.

El tribunal responsable al individualizar la sanción, determinó imponer multa equivalente a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, sin mediar algún razonamiento o consideración que lo justificara, sobre

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

todo, porque dicho tribunal, previamente calificó la falta como leve y manifestó expresamente que “no existían elementos para aumentar la sanción” y, en la página 144 de la sentencia reclamada, afirmó que la sanción a aplicar “debía ser mínima”, por lo que, en congruencia con sus propias afirmaciones, de acuerdo con el artículo 355, fracción III, inciso a), del Código Electoral del Estado de México, debió imponer la sanción mínima prevista en esa norma, la cual corresponde a cincuenta días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, en vez de la multa equivalente a cien días de salario mínimo general vigente en esa entidad federativa que le fue impuesta.

El agravio es fundado.

En efecto, el demandante parte de la base consistente en que el tribunal responsable tuvo como sustento para imponerle una multa equivalente a cien días de salario mínimo general vigente en el Estado de México, lo siguiente:

- a) Por el impacto que tuvo la conducta en la ciudadanía, no se puede considerar como grave.
- b) El acto no trascendió de manera determinante en el desarrollo del proceso electoral.
- c) La falta se debe considerar leve, porque la afectación a la normatividad no atañe a bienes jurídicos que impliquen daño a la vida democrática del Estado, a la estructura constitucional y legal del Estado, o a sus instituciones.
- d) No existieron daños a terceros.

- e) Se trató de un acto aislado, sin que se advirtiera dolo o mala fe, además de ser un hecho meramente circunstancial.
- f) Si se toman en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar de ejecución de los hechos, se arriba a la conclusión de que “no existen elementos que impliquen o permitan un aumento en la sanción”.

A partir de tales razonamientos expuestos por el tribunal responsable, el demandante considera, que la única conclusión congruente a la que podría llegar, sería la imposición de la sanción mínima prevista en el artículo 355, fracción III, inciso a), del Código Electoral del Estado de México, que es la equivalente a cincuenta días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México.

El agravio se considera **fundado**, porque el tribunal responsable no expresó una sola razón que pudiera servir de sustento para variar la imposición de la multa mínima prevista en la norma que aplicó y moverla hacia una sanción mayor a la mínima.

Por el contrario, además de las razones destacadas por el demandante, el tribunal responsable asentó, como sustento de la imposición de multa por la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo general vigente en el Estado de México, lo siguiente:

1. La conducta se realizó en uno de los ciento veinticinco municipios que componen el Estado de México; se

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

efectuó durante un solo día de la precampaña electoral, la cual tuvo duración de diez días; se dirigió a los militantes del Partido Revolucionario Institucional y, al menos, a un sindicato laboral; en un lugar público al que tiene acceso la ciudadanía; al evento asistió un número importante de ciudadanos, entre ellos militantes, los cuales pudieron ser “un aproximado de diez mil personas”.

2. La responsabilidad imputable al sujeto activo es mínima, debido a que el hecho imputado fue un único acto, cuya realización no estuvo sujeta “netamente al transgresor”, sino que fue derivada de una planeación de estrategia de campaña, cuya ilicitud no estaba determinada con claridad al momento de la ejecución del acto.
3. No existe la conveniencia de suprimir esas prácticas, en razón de que las etapas de precampaña, de campaña y de jornada electoral se han agotado, y solamente queda pendiente la declaración de validez de la elección, de manera que es imposible que el infractor pueda reincidir.
4. Fue un evento masivo dirigido en su generalidad a los priistas, aunque en un espacio abierto.
5. No se acreditó la afectación al financiamiento público, porque el sujeto activo “resultó en su momento precandidato que no recibe de manera directa financiamiento público”. Los recursos que se utilizaron para el ilícito provenían del financiamiento público encomendado al partido o coalición que lo postuló.
6. No se actualizó el elemento de reincidencia en la conducta, pues aunque ya fue sancionado por el mismo

ilícito, al momento de realizar la conducta no se tenía el conocimiento certero de que tal conducta resultara discrepante de la normativa.

7. El beneficio fue mínimo, ya que se tradujo en una promoción personalizada e indebida de su imagen, breve, de un día y en un espacio territorial mínimo.
8. En un asunto diverso se acreditó que el mismo candidato realizó dos eventos de la misma índole (aunque no configuró el elemento de reincidencia) y se le impuso multa equivalente a cuatrocientos setenta y cinco días de salario mínimo general vigente en el Estado de México; razón por la que, en el caso, al tratarse de un solo hecho, la sanción debe ser equivalente a cien días de salario mínimo general vigente en esa entidad federativa.

Con independencia de que las razones expuestas por la responsable sean o no correctas, lo cual no se controvierte en el agravio en examen, todas ellas siguieron una misma dirección, en descargo del sujeto activo y en la minimización de los efectos de la conducta sancionada.

En ese contexto, no se advierte justificación jurídica en el razonamiento del tribunal responsable, para imponer una sanción pecuniaria mayor a la mínima prevista en el artículo 355, fracción III, inciso a), del Código Electoral del Estado de México.

Sin que sea válido lo razonado en el sentido de que, como en un asunto diverso, en el que el sujeto activo realizó dos actos similares, fue sancionado con multa equivalente a cuatrocientos

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

setenta y cinco días de salario mínimo general vigente en el Estado de México, en el caso, al tratarse de un solo hecho, la sanción debe ser equivalente a cien días de salario mínimo general vigente en esa entidad federativa.

Ello es así, porque al acudir a una simple comparación entre un asunto y otro, atendiendo únicamente al número de actos que fueron sancionados, el tribunal responsable perdió de vista todos los demás elementos y circunstancias que él mismo había tomado en cuenta en el caso concreto y, sin sustento alguno, decidió imponer una sanción mayor a la mínima prevista en la norma que aplicó.

En consecuencia, esta Sala Superior concluye, que la sentencia impugnada debe ser modificada, a efecto de que la multa impuesta al demandante Eruviel Ávila Villegas sea fijada en la cantidad de \$2,835.00 (Dos mil ochocientos treinta y cinco pesos 00/100 M.N) que es la equivalente a cincuenta días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos con 70/100 M.N. diarios).

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO. Se acumula el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 5069/2011

promovido por Eruviel Ávila Villegas, al diverso juicio de revisión constitucional electoral 244/2011 promovido por la coalición “Unidos Podemos Más”.

SEGUNDO. Se modifica la sentencia dictada el treinta y uno de agosto de dos mil once, en el recurso de apelación identificado con la clave RA/86/2011, para los efectos precisados en la parte final del considerando cuarto de la presente resolución.

NOTIFÍQUESE: personalmente a la Coalición y ciudadano enjuiciantes; por oficio al Tribunal Electoral y Consejo General del Instituto Electoral, ambos del Estado de México, y por estrados a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 27; 28; 29, párrafos 1 y 2; 84 y 93, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias correspondientes y archívese el expediente como asunto definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO
DAZA

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER LOS JUICIOS DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL Y PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADOS, RESPECTIVAMENTE, CON LAS CLAVES SUP-JRC-244/2011 Y SUP-JDC-5069/2011, ACUMULADOS.

Por no coincidir con el criterio de la mayoría al resolver los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados, respectivamente, con las claves SUP-JRC-244/2011 y SUP-JDC-5069/2011, acumulados, en el sentido de confirmar la sentencia dictada, por el Tribunal Electoral del Estado de México, el treinta y uno de agosto de dos mil once, en el recurso de apelación identificado con la clave RA/86/2011, formulo **VOTO PARTICULAR**, sustentado en las razones y fundamentos expresados en el Considerando Sexto del proyecto de sentencia que presenté al Pleno de la Sala Superior, que a continuación transcribo de manera textual, en su parte conducente:

[...]

SEXTO. Estudio del fondo de la litis. En atención al método de análisis de los conceptos de agravio previamente expuesto, en primer término se analizarán los expresados por el enjuiciante, Eruviel Ávila Villegas, iniciando el estudio con el argumento en el cual aduce que de conformidad con la normativa electoral del Estado de México, los precandidatos no pueden ser declarados responsables ni ser sancionados por llevar a cabo actos anticipados de campaña.

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

Previo el análisis del concepto de agravio enderezado por el actor, para controvertir la sentencia impugnada, a juicio de esta Sala Superior es menester precisar el alcance del principio de tipicidad, que el enjuiciante aduce ha sido vulnerado en su agravio.

Al caso es importante señalar que ha sido criterio reiterado, por esta Sala Superior, que al Derecho Administrativo Sancionador Electoral son aplicables, con sus adecuaciones y características propias, los principios reconocidos del *ius puniendi*, desarrollados en la teoría y en la normativa del Derecho Penal.

Lo expresado tiene sustento en la tesis relevante identificada con la clave **XLV/2002**, consultable a fojas novecientas sesenta y seis a novecientas sesenta y ocho, de la “Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral”, “Tesis”, volumen 2 (dos), Tomo I, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL *IUS PUNIENDI* DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.- Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador electoral. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi estatal*; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto

que con **la tipificación y sanción de las infracciones administrativas** se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y **tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función**, aunque coinciden, fundamentalmente, en que **ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social**. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. **Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas**, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que **no siempre y no todos los principios penales son aplicables**, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

(El texto destacado con negritas es por el suscrito)

Así, en el ámbito administrativo, el hecho ilícito, falta o infracción, en sentido *lato*, se identifica como la conducta antijurídica y culpable, tipificada en la ley, que un sujeto de Derecho lleva a cabo, con la cual conculca el orden normativo preestablecido; en el caso, por las normas jurídicas administrativas; por tanto, ante la comisión de esa conducta antijurídica y culpable, el legislador prevé como consecuencia la imposición de una sanción, al sujeto activo.

En este orden de ideas es claro que el tipo normativo debe contener la descripción precisa de la conducta considerada ilícita, a partir de elementos unívocos, ciertos, para que el aplicador de la normativa jurídica sancionadora y el destinatario de esa normativa,

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

tengan plena certeza y seguridad jurídica del alcance y significado de la norma, a fin de aplicar con certeza las consecuencias jurídicas correspondientes, al hacer la adecuación o subsunción de la conducta al tipo sancionador (*lex certa*).

En otros términos, la descripción típica no debe ser vaga ni imprecisa, porque se origina el riesgo de un excesivo arbitrio libre en la actuación del órgano encargado de sancionar, lo que puede conculcar los principios de certeza y seguridad jurídica.

Así, el mandato de tipificación coincide con la exigencia de que se cumpla la determinación y taxatividad, cuyos objetivos son proteger la seguridad jurídica y la reducción de la discrecionalidad o arbitrio en la imposición de sanciones.

En esta línea de pensamiento se puede aseverar que, para el Derecho Administrativo Sancionador Electoral, falta o infracción es la conducta, por acción u omisión, antijurídica y culpable, con la cual se vulnera el régimen jurídico electoral.

La propuesta definición de falta o infracción electoral coincide, esencialmente, con la concepción de delito, porque en ambos casos se trata de un hacer o un no hacer, culpable, que viola, incumple o transgrede normas o principios jurídicos, con lo cual se conculcan derechos, prerrogativas, valores o principios jurídicos o bien se ponen en peligro esos derechos, prerrogativas, valores o principios tutelados por el Derecho.

En el Derecho Penal, por exigencia constitucional, para que una conducta se pueda considerar como delito debe estar prevista como tal en un precepto legal y debe tener asignada, además, una penalidad específica.

Este criterio ha sido sustentado reiteradamente por esta Sala Superior, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **7/2005**, consultable en las fojas quinientas treinta y nueve a quinientas cuarenta, de la "*Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", "*Jurisprudencia*", volumen 1, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.-
Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del

Estado (*ius puniendi*), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico: *La ley ... señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ...* (dichas) *disposiciones* (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del **principio general del derecho *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta***, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que **en el régimen administrativo sancionador electoral existe: a) Un principio de reserva legal** (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, **sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios** (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) **conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad** (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada **garantía de tipicidad**) y, **d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*)**, porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

(El texto destacado con negritas es por el suscrito)

Al respecto, resulta ilustrativa también la tesis de jurisprudencia identificada con la clave P./J. 100/2006,

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

correspondiente a la Novena Época, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

Registro No. 174326

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIV, Agosto de 2006

Página: 1667

Tesis: P./J. 100/2006

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Administrativa

TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.- El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.

El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 100/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis.

(El texto destacado con negritas es por el suscrito)

Por lo anterior, es conforme a Derecho aseverar que el principio de tipicidad implica la necesidad de que toda conducta que se pretende refutar como delito o infracción, debe estar prevista previamente en una ley, la cual ha de contener el presupuesto de la sanción, a fin de que sus destinatarios conozcan con precisión cuáles son las conductas ordenadas, las permitidas y las prohibidas, así como las consecuencias jurídicas de su inobservancia, de tal manera que debe existir, al momento de su aplicación, coincidencia plena entre los elementos del supuesto jurídico y la conducta realizada; es decir, la conducta debe encuadrar en el tipo normativo en forma precisa, para que se pueda aplicar, con certeza y seguridad jurídica, la consecuencia sancionadora; por tanto, si en el caso concreto no se configuran los elementos objetivos, subjetivos, personales o normativos del tipo administrativo, no se puede tener por acreditada fehacientemente la conducta infractora descrita en la ley y, como consecuencia, tampoco se puede imponer pena alguna, atendiendo al principio general del Derecho Penal *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta e certa*.

Resulta incuestionable afirmar que la tipicidad constituye la base fundamental del principio de legalidad, que rige el sistema de Derecho Administrativo Sancionador Electoral, lo cual, en el moderno Estado Democrático de Derecho, tiene como finalidad resguardar los derechos fundamentales o derechos humanos de los individuos, constitucional y legalmente protegidos, razón por la cual resulta indispensable la exigencia de un contenido concreto y unívoco de la conducta ilícita tipificada en ley, así como la previsión clara de las consecuencias derivadas de la inobservancia del mandato legal.

En este contexto cabe destacar que el párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata, principio

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

constitucional que, sin duda alguna, para el suscrito, es aplicable al ámbito de las infracciones previstas en la normativa electoral.

Ese principio general del Derecho Administrativo Sancionador Electoral ha sido reconocido como obligatorio, por esta Sala Superior, al dictar sentencia en los juicios y recursos de su competencia, motivo por el cual ha establecido la tesis relevante identificada con la clave **XLV/2001**, consultable a fojas ochocientas tres a ochocientas cuatro, de la “Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral”, “Tesis”, volumen 2 (dos), Tomo I, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto, son del tenor siguiente:

ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. Del contenido del artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la prohibición de imponer, en los juicios del orden criminal, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate, se arriba a la convicción de que tales reglas son igualmente aplicables para aquellas disposiciones de las que se derive la posibilidad de imponer una sanción de naturaleza administrativa en materia electoral. En efecto, en un importante sector de la doctrina contemporánea prevalece la tesis de que no hay diferencias sustanciales, cualitativas o cuantitativas, que pudieran justificar una regulación distinta, por lo que se ha concluido que la tipificación de una conducta como infracción administrativa o criminal es el resultado de una decisión de política legislativa que, bajo ciertos márgenes, tiende a diseñar una estrategia diferenciada de lucha contra la criminalidad, con el propósito fundamental de evitar la sobrecarga, en exceso, de la maquinaria judicial, para ponerla en condiciones de actuar más eficazmente en los ilícitos más graves y relevantes para la sociedad. De ahí que la extensión de las garantías típicas del proceso penal, como la señalada, se justifique por el carácter sancionador del procedimiento, pues con ello se impide que, de hecho, sufran un menoscabo las garantías constitucionales y procedimentales constitucionalmente establecidas. Y es que, al final de cuentas, las contravenciones administrativas se integran en el supraconcepto de lo ilícito, en el que ambas infracciones, la administrativa y la penal, exigen un comportamiento humano (aunque en la administrativa normalmente se permita imputar la consecuencia a un ente o persona moral), positivo o negativo, una antijuridicidad, la culpabilidad, el resultado potencial o actualmente dañoso y la relación causal entre éste y la acción, esencia unitaria que, no obstante, permite los rasgos diferenciales inherentes a la distinta función, ya que la traslación de las garantías constitucionales del orden penal al derecho administrativo sancionador no puede hacerse en forma

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

automática, porque la aplicación de tales garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Conforme a lo expuesto, es conforme a Derecho considerar que la norma constitucional exige que la descripción legal de las conductas antijurídicas que motivan la imposición de una sanción debe permitir a los ciudadanos y a las autoridades conocer, con certeza, las consecuencias jurídicas de las conductas realizadas.

Por tanto, también es factible afirmar que el principio de tipicidad implica que:

1. Toda conducta reputada como delito, falta o infracción, debe estar prevista en una ley;

2. En la ley se debe prever el presupuesto de la sanción, la conducta ilícita, infracción o falta, así como la correlativa sanción, la cual necesariamente debe estar escrita en la ley y ser anterior a la comisión del hecho o conducta antijurídica, a fin de que los destinatarios conozcan con precisión el alcance de esa disposición y las consecuencias jurídicas sancionadoras;

3. Las normas jurídicas en que se prevea una falta o infracción electoral y su sanción sólo admiten una interpretación y aplicación exacta y estricta —*odiosa sunt restringenda*—, ya que el ejercicio del *ius puniendi* se debe actualizar sólo en aquellos casos en los que exista coincidencia plena entre los elementos del supuesto jurídico y el hecho o conducta realizado, y

4. Las penas o sanciones deben estar previstas o determinadas en la ley, tanto en su naturaleza como características, específicas y claras.

Como conclusión cabe señalar que el principio de tipicidad implica la exigencia de que la ley describa, *ex ante*, el supuesto de hecho que motiva la imposición de una sanción, así como la prohibición de aplicar retroactivamente una norma sustantiva en perjuicio de persona alguna, lo que implica también que esta aplicación retroactiva sí está permitida, cuando las disposiciones sancionadoras favorezcan al presunto infractor.

Asimismo, en la legislación mexicana este principio ha sido recogido, principalmente, en los ordenamientos jurídicos de naturaleza penal, materia cuyos principios han servido de base para la conformación del Derecho Administrativo Sancionador Electoral.

En estos ordenamientos jurídicos se establece, por regla, la prohibición de que el juzgador imponga pena o medida de seguridad alguna que no sea acorde a la acción u omisión expresamente prevista como delito, infracción o falta, en una ley vigente, expedida

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

con anterioridad al momento en que se lleve a cabo la conducta antijurídica y culpable.

Por su parte, esta Sala Superior ha establecido que, tratándose de procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral, en principio, se deben aplicar las normas jurídicas vigentes en el momento que se produzcan los hechos o conductas que constituyan infracción, a menos que la norma promulgada con posterioridad a la comisión de los hechos materia del ilícito, sea más benéfica para el presunto infractor, como ocurre con la destipificación de la conducta o con la previsión de una sanción menos gravosa.

Asume especial importancia señalar que cuando, ante la comisión de una conducta, aparentemente antijurídica, no se integran todos los elementos descritos en el tipo legal, se presenta el aspecto negativo del delito o infracción administrativa identificada con la voz “atipicidad”, entendida ésta como la ausencia de adecuación de la conducta al tipo legal.

Definida tal concepción, es pertinente advertir la diferencia entre ausencia de tipo y ausencia de tipicidad; la primera se presenta cuando el legislador, deliberada o inadvertidamente, omite describir una conducta como delito, falta o infracción; en tanto que la ausencia de tipicidad surge cuando existe el tipo, pero la conducta realizada no encuadra, no se ajusta o no se amolda al tipo legalmente establecido.

Hechas las precisiones que anteceden, lo conducente ahora es analizar la parte sustancial del concepto de agravio expresado por el enjuiciante, Eruviel Ávila Villegas.

A juicio de esta Sala Superior, el concepto de agravio en estudio, es **sustancialmente fundado**, por las siguientes consideraciones:

El demandante expresa que la conducta que le es atribuida, se ubica precisamente en el supuesto de ausencia de tipicidad, caso en el cual no procede imponer sanción alguna, porque, de conformidad con lo previsto en el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está prohibido imponer pena alguna que no esté previamente establecida por una ley exactamente aplicable al hecho.

Al respecto, expone que al momento de la comisión de la conducta que el Tribunal Electoral del Estado de México consideró como infractora, el ahora enjuiciante tenía la calidad jurídica de *precandidato* y, de conformidad con lo previsto en el Código Electoral de la misma entidad federativa, los precandidatos no pueden incurrir en la comisión de actos anticipados de campaña.

En este orden de ideas cabe precisar que en el caso existen actos que no están controvertidos, los cuales no serán objeto de

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

estudio y constituirán la base para el análisis que se haga, con fundamento en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual prevé que sólo son objeto de prueba los hechos jurídicos controvertidos, no así los no controvertidos, ni los reconocidos y los que son notorios.

Por tanto, es pertinente señalar que, en este caso, de autos se advierte que no están controvertidos los siguientes hechos:

1. El periodo de precampaña en el Estado de México, para el procedimiento electoral dos mil once, cuya jornada se llevó a cabo el tres de julio del año en que se actúa, transcurrió del veintiocho de marzo al seis de abril del año en cita, de conformidad con lo previsto en el artículo 144 F, del Código Electoral del Estado de México, relacionado con lo previsto en el considerando XXI, del acuerdo IEEM/CG/01/2011, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México el trece de enero de dos mil once.

2. El periodo de intercampaña, es decir, inmediatamente después de concluida la etapa de precampaña y hasta antes de iniciar el periodo de campaña electoral, quedó comprendido entre el siete de abril y el quince de mayo de dos mil once.

3. El periodo de campaña electoral transcurrió del dieciséis de mayo al veintinueve de junio de dos mil once, para la elección de Gobernador del Estado de México, según lo previsto en los artículos 147, fracción I, 149 y 159, del Código Electoral del Estado y lo señalado en el considerando XXII del Acuerdo IEEM/CG/01/2011, del Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado, en fecha diecisiete de enero de dos mil once.

4. El hecho motivo de la sanción controvertida ocurrió el tres de abril de dos mil once, en el Municipio de Nezahualcoyotl, Estado de México, es decir, durante el desarrollo del periodo de precampaña.

5. En la fecha citada en el párrafo que antecede, Eruviel Ávila Villegas tenía el carácter de precandidato del Partido Revolucionario Institucional, con la pretensión de ser postulado, por ese partido político, como candidato a Gobernador del Estado de México.

6. Lo anterior significa que el hecho que se consideró contrario a la normativa electoral del Estado de México fue cometido, por el ahora enjuiciante, Eruviel Ávila Villegas, cuando tenía la calidad jurídico-política de precandidato del Partido Revolucionario Institucional.

Precisado lo anterior, en concepto de esta Sala Superior, resulta pertinente reproducir textualmente las normas electorales que tienen por objeto los actos anticipados de campaña; en especial las

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

conductas reprochables y los diversos sujetos activos de Derecho Electoral, así como las sanciones aplicables:

CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

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

Quienes incurran en actos anticipados de campaña o incumplan con las disposiciones del presente Código en materia de precampañas o campañas, se harán acreedores a las sanciones que al efecto determinen los artículos 355 y 355 bis del presente Código.

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

Artículo 355.- Los partidos políticos, sus dirigentes, precandidatos y candidatos, Independientemente de las responsabilidades en que incurran, podrán ser sancionados con:

I. Partidos políticos:

a) Multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por incumplir con las obligaciones señaladas en los artículos 52 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI y 64 párrafo segundo.

b) Multa del equivalente de quinientos a cinco mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por reincidir en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV Y XXVI de los artículos 52 y 64 párrafo segundo de este Código;

c) Multa del equivalente de quinientos a veinte mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por el Incumplimiento grave y sistemático de las obligaciones establecidas en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI de los artículos 52 y 64 párrafo segundo de este Código;

d) Multa del equivalente de cuarenta a setenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México, elevados al año, por recibir aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código. Si la aportación o donativo recibido fuere mayor a setenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México elevados

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

al año, deberá aplicarse multa de entre el doble y el triple de la cantidad recibida;

e) Multa del equivalente de setenta a ciento cincuenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México, elevados al año, por reincidir en la recepción de aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código. Si la aportación o donativo recibido fuere mayor a ciento cincuenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México elevados al año, deberá aplicarse multa de entre el doble y el triple de la cantidad recibida;

f) **Pérdida del derecho a postular candidatos** de uno a dos procesos electorales ordinarios por la recepción en forma grave y sistemática de aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código, y

g) Independientemente de otras sanciones establecidas en este Código, multa equivalente de hasta el triple de la cantidad con la que algún partido o coalición rebase el tope de gastos de campaña o de precampaña; o de la cantidad que por concepto de aportación de simpatizantes exceda el límite establecido en el artículo 58 de este Código.

II. Dirigentes o precandidatos:

a) **Por realizar actos anticipados de precampaña** con independencia de otras sanciones establecidas en este Código se aplicará multa del equivalente de cincuenta a mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México. Si la violación fuese grave podrá, adicionalmente, sancionarse con la pérdida del derecho para ser postulado como candidato en la elección de que se trate o, en su caso, con la cancelación del registro como candidato, correspondiente; y

b) **Por rebasar los topes de precampaña**, con independencia de otras sanciones establecidas en este Código se aplicará multa de entre el doble y el triple de la cantidad erogada por encima del tope. Si la violación fuese grave podrá, adicionalmente, sancionarse con la pérdida del derecho para ser postulado como candidato en la elección de que se trate o, en su caso, con la cancelación del registro como candidato, correspondiente.

III. Dirigentes o candidatos:

a) **Por realizar actos anticipados de campaña** con independencia de otras sanciones establecidas en este Código se aplicará multa del equivalente de cincuenta a mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México. Si la violación fuese grave podrá, adicionalmente, sancionarse con la pérdida del derecho para ser postulado como candidato en la elección de que se trate o, en su caso, con la cancelación del registro como candidato, correspondiente.

(El texto destacado con negritas es por el suscrito)

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

De las normas trasuntas se advierte lo siguiente:

Respecto de los sujetos activos de la infracción o falta administrativa, se advierte que los actos anticipados de campaña pueden ser llevados a cabo por los siguientes sujetos de Derecho Electoral: **a) Partidos políticos, b) Dirigentes partidistas, c) Militantes, d) Afiliados y e) Simpatizantes de un partido político.**

Por cuanto hace al tiempo durante el cual se pueden llevar a cabo los actos anticipados de campaña es precisamente el que transcurre “fuera de los plazos que se establezcan para realizar actos de campaña electoral”.

En cuanto al modo, es evidente que esos actos deben trascender al conocimiento de la comunidad, para el efecto de que: **1) Se solicite el voto a los ciudadanos, a favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular, o 2) Den publicidad a la plataforma electoral o a programas de gobierno.**

Cabe precisar que para cumplir el principio de tipicidad, esto es, para la adecuación de los elementos que conforman la conducta infractora al supuesto normativo se requiere, entre otros, que el sujeto activo de la infracción solicite el voto de los ciudadanos a favor de un candidato, es decir, de un tercero o bien que de publicidad a la plataforma electoral o a programas de gobierno.

Ahora bien, del análisis de lo dispuesto en el artículo 355, fracción III, relacionado con lo previsto en el numeral 144 E, ambos del Código Electoral del Estado de México, se advierte que, entre otros sujetos de Derecho que pueden incurrir en la comisión de actos anticipados de campaña, están considerados los dirigentes partidistas y los candidatos a un cargo de elección popular.

De la normativa vigente en el Estado de México, no se advierte que los ciudadanos que ostenten la calidad jurídico-política de precandidatos, sean antes de Derecho considerados legalmente como sujetos activos del tipo legal de infracción administrativa electoral consistente en realizar “actos anticipados de campaña”.

También se debe destacar que en el ordenamiento sustantivo electoral vigente en el Estado de México se prevé el catálogo de conductas consideradas típicas, antijurídicas y sancionables, las cuales son atribuibles a diversos sujetos de Derecho Electoral, atendiendo a la calidad específica legalmente precisada.

En este sentido se debe señalar que el legislador ordinario local hizo un catálogo taxativo de infracciones electorales; de conductas antijurídicas en las que puede incurrir los sujetos de Derecho Electoral precisados en cada tipo de conducta antijurídica.

Conforme a este análisis se debe decir que, por cuanto hace a los precandidatos a un cargo de elección popular, se advierte

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

claramente que el legislador electoral local previó, como conductas típicas, en términos de los artículos 144 E y 355, fracción II, del Código Electoral del Estado de México, las siguientes:

1. Llevar a cabo actos anticipados de precampaña, y
2. Rebasar los topes de gastos de precampaña.

En caso de cometer actos anticipados de precampaña, el precandidato puede ser sancionado, con independencia de otras sanciones establecidas en el Código electoral local, con multa, la cual puede ser equivalente a cincuenta días e incluso hasta mil días, del salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México.

En el supuesto de rebasar los topes de gastos de precampaña, el precandidato puede ser sancionado, con independencia de otras sanciones previstas en el Código electoral local, con multa de entre el doble y el triple de la cantidad erogada por encima del tope de los gastos previstos legalmente para la precampaña.

En ambos supuestos, si la violación fuere grave, se podrá, adicionalmente, sancionar al infractor con: **1)** La pérdida del derecho de ser postulado como candidato a un cargo de elección popular, en el procedimiento electoral de que se trate o, en su caso, **2)** La cancelación de su registro como candidato.

Atendiendo a la normativa trasunta y analizada, es evidente que en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral, correspondiente al Estado de México, los precandidatos, como en el caso era el ahora demandante, Eruviel Ávila Villegas, no pueden ser considerados legalmente como sujetos típicos en la comisión de la infracción consistente en llevar a cabo “actos anticipados de campaña”.

En efecto, del análisis del Código Electoral del Estado de México, se advierte que existe la norma jurídica que describe, como infracción, la conducta consistente en llevar a cabo “actos anticipados de campaña” y, como sujetos activos de tal conducta, se prevé que pueden ser: **1)** Los partidos políticos; **2)** Los dirigentes; **3)** Los militantes; **4)** Los afiliados; **5)** Los simpatizantes, y **6)** Los candidatos.

Como se puede advertir, en la descripción de la conducta prevista en la norma prohibitiva se incluye, como elemento de su conformación, una especial calidad del sujeto activo, al cual le está dirigido el deber de abstención; es decir, que el deber que implica una conducta prohibida, sólo está encaminado a restringir las acciones de los sujetos que satisfacen la calidad jurídica específica, esto es, el sujeto de Derecho que tiene las características particulares de ser partido político, dirigente, militante, afiliado, simpatizante o candidato a un cargo de elección popular, sin que sea conforme a Derecho

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

ampliar esta lista taxativa, más allá de los límites normativos expresamente establecidos.

Lo anterior se entiende así, pues si el sujeto que realiza la conducta prohibida en la ley no tiene la calidad exigida en la norma aplicable, su actuación será atípica, porque no se podría encuadrar en la descripción hecha en la hipótesis normativa.

Por ello, conforme al principio de exacta aplicación de la ley, en materia punitiva, sea administrativa o penal, no resultaría legalmente aplicable, al sujeto activo de la conducta, la sanción prevista en la ley.

Las conductas atípicas, es decir, las que no integran todos los elementos de la descripción normativa y, por tanto, que no encuadran en el supuesto previsto en la ley, no se pueden considerar, conforme a Derecho, constitutivas de infracción de los deberes jurídicos, lo cual también puede sustentar la aseveración de estar ante una ausencia de tipo, al no estar descrita la conducta realizada en norma jurídica alguna.

Es cierto que atipicidad y ausencia de tipo son dos conceptos distintos; dos instituciones del Derecho punitivo que guardan substanciales diferencias, pero que convergen en cuanto que las conductas llevadas a cabo por un sujeto de Derecho no puede tener como consecuencia jurídica la imposición de una sanción. En la primera situación, por no estar reunidos todos los elementos del tipo y, en el segundo supuesto, por carecer de norma jurídica que prevea el hecho.

En este sentido, cabe recordar que la definición de “delito” ha variado en el tiempo, atendiendo a la época o la tendencia que se tome como base para su estudio y explicación; sin embargo, existen elementos que son inmutables, sin los cuales no es posible concebir la existencia del delito y la posibilidad de su estructura jurídica como institución.

En este sentido Luis Jiménez de Asúa, ha definido al delito en atención a los elementos que lo integran, señalando al respecto que “*el delito desde un punto de vista jurídico, es una acción u omisión antijurídica y culpable*”.³

Por su parte Eugenio Raúl Zaffaroni, expresa que el delito se compone básicamente a partir de “*asentar los tres caracteres filtrantes específicos, que son la tipicidad, la antijuridicidad y la culpabilidad*”.⁴

³ Tratado de Derecho Penal. Tomo III. El delito. Editorial Losada. 5ª edición. Buenos Aires Argentina. 1950. Pág. 25

⁴ Manual de Derecho Penal. Parte General. Editorial Ediar Temis. s.n. ed. Buenos Aires Argentina. 2005. Pág. 289

Finalmente se debe hacer mención que José Cerezo Mir, define al delito al decir que, *“La concurrencia de una acción o una omisión, la tipicidad, la antijuridicidad y la culpabilidad son elementos esenciales del concepto delito. El delito es la acción u omisión típica, antijurídica y culpable”*.⁵

Con relación a la atipicidad, el mencionado autor Luis Jiménez de Asúa expone que: *“Ya sabemos que a cada una de las características del delito corresponde un determinado aspecto negativo [...] Por ende, a la tipicidad corresponde la ausencia de tipo o de sus referencias o elementos”*.⁶

En este sentido, el autor en cita, recoge el pensamiento de Emilio González López, señalado que: *“Cuando el hecho de la vida no encaja en alguna de las figuras delictivas descritas por el legislador, el acto atípico es penalmente irrelevante. Todo hecho atípico carece de valor para el Derecho penal desde el punto de vista de la ley constituida”*.⁷

Continúa explicando el autor en cita que *“La coincidencia entre los rasgos esenciales del hecho de la vida real y del tipo descrito por la ley, ha de ser rigurosamente exacta. La falta de alguno de los elementos contenidos en la figura rectora produce la atipicidad de la conducta; es decir, la ‘ausencia de tipicidad”*.⁸

De igual modo sostiene que *“Mas también puede suceder que se halle enteramente ausente en las leyes penales la formulación conceptual del núcleo del tipo, es decir, que falte de modo absoluto la descripción típica. Claro es que no merecen ser contemplados, a este respecto, aquellos hechos de la vida cotidiana que están totalmente distantes de toda figura delictiva [...]”*.⁹

Por su parte Francisco Muñoz Conde y Mercedes García Arán, señalan que *“Ningún hecho, por antijurídico y culpable que sea, puede llegar a la categoría de delito si, al mismo tiempo, no es típico, es decir, si no corresponde a la descripción contenida en una norma penal”*.¹⁰

En este orden de ideas, los aludidos autores argumentan que:

El tipo tiene en Derecho penal una triple función:

a) Una función seleccionadora de los comportamientos humanos penales relevantes.

b) Una función de garantía, en la medida que sólo los comportamientos subsumibles en él pueden ser sancionados penalmente.

c) Una función motivadora general, ya que, con la descripción de los comportamientos en el tipo, el legislador

⁵ Ogras Completas. Tomo I. Derecho Penal. Parte General. Editorial ARA Editores E.I.R.L. s.n. ed. Lima Perú. 2006. Pág. 377.

⁶ Tratado... Tomo III. Óp. Cit. Pág. 940

⁷ Luis Jiménez de Asúa. Tratado... Tomo III. Óp. Cit. Pág. 940

⁸ Ídem.

⁹ Ídem.

¹⁰ Derecho Penal. Parte General. Editorial Tirant lo Blanch. 5ª edición. Valencia España. 2002. Pág. 254.

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

*indica a los ciudadanos qué comportamientos están prohibidos y espera que, con la conminación penal contenida en los tipos, los ciudadanos se abstengan de realizar la conducta prohibida, la materia de prohibición.*¹¹

Como se ha expuesto, la falta de adecuación de la conducta a la descripción del tipo, origina la atipicidad de la conducta, y en consecuencia no se integra el delito.

Lo anterior, dado que las causas de atipicidad están en razón directa a los elementos que integran el tipo, así, al faltar alguno de ellos, no es conforme a Derecho sostener que existe adecuación de la conducta a lo descrito en la norma, razón por la cual el ilícito administrativo no queda integrado.

Al respecto Luis Jiménez de Asúa señala que “*Ausencia de adecuación típica por falta de sujeto activo.- Cuando el Código o las leyes penales complementarias reclaman para la existencia del delito que el sujeto sea una persona determinada por su calidad o naturaleza, si ésta no reúne las condiciones exigidas por la ley, el caso es atípico y no puede recaer procedimiento sobre él [...]*”¹²

En otra parte de su obra, el autor en cita expresa que “*Puede acontecer que la atipicidad no radique tan sólo en la falta de una referencia a la acción o a su modalidad, ni en la exclusión de los elementos subjetivos de lo injusto o de los normativos, sino en la total carencia de un tipo al que adecuar la conducta de la vida real*”.

Señala el autor indicado que “*Hay verdaderos hechos antijurídicos y culpables —pues los radicalmente inocentes no nos interesan, según hemos advertido—. que por mala técnica del legislador, o por creer éste que no deben recibir los intereses violados la enérgica protección del Derecho penal, los descuida o no los fija y define en fórmulas legales*”.¹³

El respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado respecto al tema, lo siguiente:

Registro No. 813043

Localización:

Sexta Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Informes

Informe 1959

Página: 66

Tesis Aislada

Materia(s): Penal

¹¹ Cfr. Muñoz Conde. Derecho... Pág. 250

¹² Tratado...Tomo III. Óp. Cit. pág. 940 y 941

¹³ Luis Jiménez de Asúa. Tratado. Tomo III. Óp. cit. Pág. 946

TIPICIDAD Y AUSENCIA DEL TIPO.

Dentro de la teoría del delito, una cuestión es la ausencia de tipicidad o atipicidad (aspecto negativo del delito) y otra diversa la falta de tipo (inexistencia del presupuesto general del delito), pues la primera supone una conducta que no llega a ser típica por la falta de alguno o algunos de los elementos descriptivos del tipo, ya con referencia a calidades en los sujetos, de referencia temporales o especiales, de elementos subjetivos, etc., mientras la segunda presupone la ausencia total de descripción del hecho en la ley.

Amparo directo 4794/53. Guillermo Jiménez Munguía. 21 de abril de 1959. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Luis Chico Goerne. Secretario: Francisco H. Pavón Vasconcelos.

Registro No. 174326

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIV, Agosto de 2006

Página: 1667

Tesis: P./J. 100/2006

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Administrativa

TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel. El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 100/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis.

Por lo anterior, es conforme a Derecho aseverar que, en este particular, no existe ausencia de tipo, respecto de la conducta antijurídica consistente en llevar a cabo “actos anticipados de campaña”, porque tal conducta ha sido tomada en consideración por el legislador ordinario, al incluirla en el ordenamiento electoral vigente en el Estado de México; por ende, también se puede afirmar que en este caso se está ante un supuesto atipicidad de la conducta, dado que el sujeto activo, en este particular, un precandidato, no satisface la calidad especial legalmente exigida, para incurrir en la infracción consistente en llevar a cabo “actos anticipados de campaña”, porque no se trata de un partido político, de un dirigente, militante, afiliado o simpatizantes y tampoco de un candidato a un cargo de elección popular.

Dado lo expuesto y fundado, esta Sala Superior concluye que es conforme a Derecho sostener que, en el caso concreto, el Tribunal Electoral del Estado de México, al sancionar a Eruviel Ávila Villegas, en su calidad de precandidato, por actos anticipados de campaña, vulneró los principios de constitucionalidad y legalidad, al no observar la exigencia de respetar el principio de tipicidad, ineludible en el Derecho Sancionador, Administrativo y Penal.

Por consiguiente, este órgano colegiado considera que la sentencia impugnada está indebidamente fundada y motivada, al imponer una sanción a un sujeto de Derecho, por la comisión de una conducta atípica.

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

No es óbice para arribar a la conclusión precisada, que el tipo administrativo sancionador, establecido en el artículo 355, fracción III, del Código Electoral del Estado de México, prevea que el sujeto activo de la infracción, consistente en llevar a cabo “actos anticipados de campaña” pueda ser sancionado adicionalmente, “si la violación fuese grave”, “con la pérdida del derecho para ser postulado como candidato en la elección de que se trate”, porque esta porción normativa no implica que el sujeto activo de la conducta antijurídica pueda tener la calidad específica de “precandidato”, por ser el único sujeto de Derecho Electoral susceptible de perder la posibilidad o el derecho de ser postulado candidato, para un cargo de elección popular, en la elección de que se trate.

Esto es así, porque del análisis cuidadoso de la normativa electoral vigente en el Estado de México se puede advertir que el periodo legal de precampaña concluye o debe concluir con la elección del ciudadano que ha de ser postulado candidato por un determinado partido político.

En este contexto, dado el diseño del calendario electoral del Estado de México, previa etapa de precampaña, un ciudadano puede ser electo candidato de un determinado partido político, para contender en la elección de quien ha de ocupar un cargo de elección popular, y en su oportunidad ser registrado, con esta calidad jurídica, por el Instituto Electoral del Estado.

Pues bien, entre la fecha de la elección intrapartidista del ciudadano, como candidato, y la fecha de su registro con esa específica calidad jurídico-política, por el Instituto Electoral del Estado de México, el ciudadano ya no tiene la calidad de precandidato, sino que asume la calidad jurídico-política de candidato electo, no obstante que falte aún su registro en el citado Instituto Electoral, precisamente por y para cumplir lo previsto en la ley, así como en el respectivo calendario electoral oficial.

Dada su utilidad, cabe reiterar lo señalado en páginas anteriores, en el Estado de México, el periodo intercampaña, es decir, entre la conclusión de la etapa de precampaña hasta antes del inicio del periodo de campaña, transcurrió del siete de abril al quince de mayo de dos mil once; por tanto, es dable considerar que un candidato electo, aún no registrado, puede llevar a cabo actos anticipados de campaña, durante ese plazo y, por siguiente:

1. Ser sujeto activo de la infracción, por tener la calidad especial de candidato, requerida en la norma legal;
2. Encuadrar su conducta antijurídica en el tiempo previsto en la ley, dado que la comisión de la conducta infractora se actualizaría fuera del periodo legalmente establecido para llevar a cabo la campaña electoral;

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

3. La conducta infractora podría trascender al conocimiento de la comunidad, y

4. La conducta podría tener como finalidad: a) Solicitar el voto de los ciudadanos a favor de un candidato, que pueda acceder a un cargo de elección popular; b) Publicitar la plataforma electoral, o c) Publicitar los programas de gobierno.

En este contexto, se podría actualizar la hipótesis de la conducta antijurídica grave, legalmente prevista y, por ende, sería conforme a Derecho imponer la sanción consistente, adicionalmente a la sanción ordinaria, de la pérdida del derecho para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular, en el procedimiento electoral de que se trate, dado que el candidato electo aún no ha sido registrado como candidato, por la autoridad administrativa electoral del Estado.

De ahí que, no sea conforme a Derecho sostener que la comentada porción normativa, al establecer tal sanción, contenga, en forma implícita, la previsión de que el tipo de infracción administrativa, con su correspondiente sanción, sea aplicable a los sujetos que ostenten la calidad especial de precandidatos a un cargo de elección popular, de ahí que, en concepto de esta Sala Superior, en el particular no se pueda resolver que el enjuiciante, Eruviel Ávila Villegas, incurrió en actos anticipados de campaña y, por tanto, que pueda ser sujeto a la sanción legalmente prevista, para el caso de llevar a cabo “actos anticipados de campaña”.

Considerar lo contrario sería atentar contra los derechos humanos o derechos fundamentales del ciudadano demandante, los cuales, conforme a lo previsto en el vigente artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se debe interpretar, en todo tiempo, a favor de las personas, para garantizarles la protección más amplia.

Tal precepto constitucional es al tenor siguiente:

Artículo 1o.- [...]

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Si esta Sala Superior concluyera que Eruviel Ávila Villegas es sujeto responsable, en su calidad de precandidato, por la comisión de actos anticipados de campaña, se estaría vulnerando en su agravio el derecho fundamental previsto en el artículo 14, párrafo tercero, de la Carta Magna, en los términos siguientes: “*En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata*”, lo cual se expresa también con el aforismo

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

jurídico: “*nullum crimen, nulla poena, sine lege praevia, scripta et stricta e certa*”.

No pasa desapercibido para esta Sala Superior que en el diverso juicio de revisión constitucional electoral radicado en el expediente identificado con la clave SUP-JRC-169/2011, se argumentó:

[...]

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

[...]

Porque, a partir de una nueva reflexión, esta Sala Superior considera que, en atención al deber jurídico previsto en el artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se deben interpretar restrictivamente los preceptos constitucionales y tampoco los de la legislación electoral local que establecen derechos a favor de las personas, a diferencia de cómo se deben interpretar los preceptos jurídicos que establecen prohibiciones o tipos administrativos sancionadores.

La interpretación de las normas prohibitivas y sancionadoras debe ser estricta y restrictiva, a fin de no atentar contra el criterio garantista sostenido en diversas sentencias, por este órgano colegiado.

En consecuencia, lo procedente conforme a Derecho es revocar la sentencia impugnada, a efecto de que se considere que los hechos motivo de la denuncia, por haber acontecido durante el periodo de precampaña, y haber sido cometidos por un ciudadano que ostentaba la calidad jurídico-política de precandidato, no puede constituir una infracción típica a la normativa electoral del Estado de México.

En consecuencia, se debe confirmar la resolución primigeniamente impugnada, en el sentido de declarar infundado el procedimiento administrativo sancionador local, por razón diversa a la sostenida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, consistente ahora en la atipicidad de la conducta de Eruviel Ávila Villegas.

SUP-JRC-244/2011 y acumulado

En este orden de ideas, los conceptos de agravio expresados por la Coalición “Unidos podemos más”, conformada por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, devienen **inoperantes**, porque están dirigidos a acreditar la comisión de actos anticipados de campaña, atribuidos a Eruviel Ávila Villegas, precandidato del Partido Revolucionario Institucional, en la fecha en que se cometieron las conductas objeto de la denuncia, lo cual, de conformidad con lo expresado por esta Sala Superior, en el estudio precedente, no es conforme a Derecho.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA