

**RECURSOS DE  
RECONSIDERACIÓN.**

**EXPEDIENTES:** SUP-REC-26/2015 Y  
SUP-REC-27/2015 ACUMULADOS.

**RECURRENTE:** MOVIMIENTO  
CIUDADANO.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
REGIONAL DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN,  
CORRESPONDIENTE A LA PRIMERA  
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL,  
CON SEDE EN GUADALAJARA,  
JALISCO.

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

**SECRETARIOS:** RODRIGO  
ESCOBAR GARDUÑO Y JORGE  
ALBERTO ORANTES LÓPEZ.

México, Distrito Federal, doce de marzo de dos mil quince.

La Sala Superior resuelve los recursos de reconsideración identificados al rubro, en el sentido de **revocar** las sentencias de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco, en los juicios de revisión constitucional electoral SG-JRC-14/2015 y SG-JRC-22/2015, y dejar sin efectos la sanción de amonestación impuesta a Movimiento Ciudadano, Enrique Alfaro Ramirez y Esteban Estrada Ramírez.

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

De lo narrado por el promovente en sus escritos de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**I. Antecedentes.**

**1. Inicio del proceso electoral.** El siete de octubre de dos mil catorce, inició el proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el Estado de Jalisco, para la elección de diputados locales e integrantes de los ayuntamientos.

**2. Convocatoria para la selección de candidatos.** El quince de diciembre de dos mil catorce, Movimiento Ciudadano emitió la Convocatoria para el proceso interno de selección y elección de candidatos a cargo de elección popular para el proceso electoral ordinario 2014-2015 en el Estado de Jalisco.

**3. Inicio de precampaña.** El veintiocho de diciembre de dos mil catorce, dio inicio el periodo de precampañas conforme al calendario aprobado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (en adelante el Instituto Local).

**4. Denuncias.** El seis de enero de dos mil quince, José Antonio Elvira de la Torre, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Instituto Local, presentó denuncia de hechos en contra Movimiento Ciudadano, Enrique Alfaro Ramírez y Esteban Estrada Ramírez, precandidatos a presidente municipal de Guadalajara y Zapopan,

respectivamente, por la colocación de lo que a su juicio, era propaganda ilegal.

**5. Medidas cautelares.** El once de enero de la presente anualidad, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Local declaró procedente las medidas cautelares solicitadas por el denunciante y ordenó a Movimiento Ciudadano, Enrique Alfaro Ramírez y Esteban Estrada Ramírez, el retiro de la propaganda expuesta en anuncios espectaculares los municipios de Guadalajara y Zapopan, Jalisco.

**6. Resoluciones de los procedimientos sancionadores.** El veintidós y veintinueve de enero pasado, el Tribunal Local resolvió los procedimientos sancionadores, por lo que declaró la inexistencia de las infracciones atribuidas a Movimiento Ciudadano Enrique Alfaro Ramírez y Esteban Estrada Ramírez.

**7. Juicios de revisión constitucional electoral.** A fin de combatir las resoluciones citadas en el párrafo precedente, el veintinueve de enero y cinco de febrero de dos mil quince, José Antonio Elvira de la Torre, en su calidad de representante propietario del Partido Acción Nacional presentó sendas demandas de juicio de revisión constitucional electoral (en adelante juicio de revisión) mismos que fueron radicados por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en la ciudad de Guadalajara, Jalisco (en adelante la Sala Regional) con los expedientes **SG-JRC-14/2015 y SG-JRC-22/2015.**

**8. Sentencias de los juicios de revisión.** El diecisiete de febrero del año en curso, la Sala Regional resolvió los juicios de revisión **SG-JRC-14/2015** y **SG-JRC-22/2015**, en los que revocó las resoluciones emitidas por el Tribunal Local, para el efecto de que dicho tribunal emitiera nuevas sentencias conforme a los criterios establecidos por la Sala Regional.

**9. Nueva resolución.** El veinte y veintiséis siguientes, el Tribunal Local aprobó nuevas resoluciones de los procedimientos sancionadores, en la que determinó la existencia de una infracción e impuso a Enrique Alfaro Ramírez, Esteban Estrada Ramírez y Movimiento Ciudadano la sanción de amonestación pública.

## **II. Recurso de reconsideración.**

**a) Demanda.** Disconforme con las sentencias emitidas por la Sala Regional en los expedientes **SG-JRC-14/2015** y **SG-JRC-22/2015**, el veinte de febrero de dos mil quince, Movimiento Ciudadano promovió sendos recursos de reconsideración ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional.

**b). Recepción.** El veinticuatro de febrero de dos mil quince se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, las demandas de los recursos de reconsideración, los autos del juicio de revisión SG-JRC-14/2015 y SG-JRC-22/2015, así como diversa documentación que consideró pertinente.

**c) Turno a ponencias.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar los expedientes **SUP-REC-26/2015 y SUP-REC-27/2015**, y turnarlos a las ponencias de los magistrados Pedro Esteban Penagos López y María del Carmen Alanis Figueroa, respectivamente, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante la Ley Procesal Electoral).

**d) Trámite.** En su oportunidad, la Magistrada y el Magistrado instructores determinaron: (i) radicar el expediente anotado en su Ponencia; y, (ii) formular el proyecto de resolución que conforme a Derecho procede.

#### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la Constitución); 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 64 de la Ley Procesal Electoral, porque se trata de recursos de reconsideración promovidos por un partido político para controvertir las sentencias dictadas por la Sala Regional Guadalajara, de este Tribunal Electoral, al resolver los juicios de

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

revisión constitucional identificados con las clave de expediente **SG-JRC-14/2015 y SG-JRC-22/2015.**

**SEGUNDO. Acumulación.** Esta Sala Superior considera que debe acumularse el recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-27/2015 al SUP-REC-26/2015, por ser este el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En efecto, conforme a los artículos 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, existe la facultad para acumular los medios de impugnación, cuando concurre conexidad en la causa.

Así, esta Sala Superior tiene la facultad de acumular los medios de impugnación de su competencia, para facilitar su pronta y expedita resolución, con el objeto de evitar la posibilidad de emitir fallos contradictorios, cuando se advierta que entre dos o más juicios o recursos existe conexidad en la causa, al controvertirse el mismo acto o resolución, o bien, se aduzca respecto de actos o resoluciones similares, una misma pretensión y causa de pedir.

En el caso, si bien no se trata del mismo acto impugnado, lo cierto es que la temática de la impugnación resulta ser esencialmente la misma en ambos recursos, pues se refiere a

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

la posibilidad de los precandidatos de un partido político de fijar propaganda en municipios diversos a aquel por el que se postulan cuando estos formen parte de una zona conurbada.

De igual forma, se estima que existe conexidad en la causa, pues ambos recursos son promovidos por el mismo partido político, en contra de una misma autoridad responsable. De igual forma, la pretensión del actor en ambos juicios es la misma, la cual consiste en la revocación de la sentencia impugnada, así como de la sanción impuesta.

De manera que, para facilitar su resolución pronta y evitar la posibilidad de emitir fallos contradictorios, se deberá acumular el recurso de reconsideración SUP-REC-27/2015 al diverso SUP-REC-26/2015, por ser este último el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al expediente acumulado.

**TERCERO. Requisitos de procedencia.** En el caso se cumple con los requisitos generales y especiales de procedencia, previstos en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 63, 65, y 66, de la Ley Procesal Electoral, tal y como se expone a continuación.

**1. Forma.** Los recursos se presentaron por escrito ante la Sala Regional responsable; se hace constar el nombre del

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

recurrente, domicilio para recibir notificaciones y las personas autorizada para tal efecto; se identifican las sentencias impugnadas, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados; por último, se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del partido recurrente.

**2. Oportunidad.** Los medios de impugnación se presentaron dentro del plazo legal de tres días, ya que el actor afirma que tuvo conocimiento de las sentencias impugnadas, el diecisiete y dieciocho de febrero del año en curso, por lo que si la demanda fue presentada ante la Sala Regional, el día veinte siguiente es inconcuso que la misma fue presentada dentro del plazo legal.

**3. Legitimación.** Los medios de impugnación fueron interpuestos por parte legítima, de conformidad con lo señalado en el artículo 66, párrafo 1, inciso c), de la Ley Procesal Electoral, dicho medio de impugnación puede ser promovido, entre otros, por los partidos políticos, como es el caso.

**4. Interés jurídico.** El partido político recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el presente medio de impugnación, toda vez que las sentencias reclamadas le imponen una sanción (amonestación pública) la cual a su juicio afecta su esfera de derechos.

**5. Definitividad.** Se cumple con este requisito, ya que las sentencias combatidas se emitieron dentro de juicios de la

competencia de una Sala Regional de este órgano jurisdiccional federal, respecto de la cual no procede algún otro medio de impugnación.

**6. Requisito especial de procedencia.** En la especie se acredita el requisito en cuestión, atento a las siguientes consideraciones.

En el artículo 61, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se establece que el recurso de reconsideración es procedente para impugnar **sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, en los medios de impugnación de su conocimiento**, cuando se determine la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución Federal.

Sin embargo, para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluye el derecho de acceso a la justicia, el respeto a las garantías mínimas procesales, así como el derecho a un recurso efectivo, de conformidad con lo previsto en los artículos 1º y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establecen los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración, lo cual ha contribuido a la emisión de criterios que han fortalecido la facultad de revisar el control concreto de

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

constitucionalidad que llevan a cabo las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, esta Sala Superior ha considerado que procede el recurso de reconsideración, entre otros casos, cuando la Sala Regional hubiera realizado la interpretación de un precepto constitucional mediante el cual se orienta la aplicación o no de normas secundarias<sup>1</sup>.

En el caso, el partido recurrente sostiene que la Sala Regional Guadalajara, vulneró el artículo 14 de la Constitución Federal, ante la configuración de una conducta punible inexistente que implica, como consecuencia, la posibilidad de aplicar una sanción que no está prevista en la legislación electoral del Estado de Jalisco, tal y como se expresa en el agravio tercero.

De igual forma, expone que la interpretación que realizó la Sala responsable respecto de los artículos 229, 230, 255 y 263 del Código Electoral Local, relacionados con la fijación de propaganda electoral en proceso de selección de candidatos partidistas, es contraria al derecho al voto (pasivo) de los ciudadanos previsto en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de una prohibición inexistente que también supone la inaplicación de disposiciones electorales locales que contienen un conjunto de características y permisiones de los actos y la propaganda de precampaña.

---

<sup>1</sup> Ver tesis 26/2012 de rubro: RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES, consultable en TEPJF, *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1 Jurisprudencia, México, 2013, p. 629.

En el caso de las sentencias impugnadas, se aprecia que las consideraciones sustanciales de la misma, se basan en una interpretación sistemática y funcional de los artículos 229, 230, 255 y 263 del Código Electoral Local, de lo cual la Sala Regional concluye que debe prohibirse la fijación de propaganda electoral, fuera de la demarcación territorial del cargo para el cual contiene un precandidato.

Lo anterior, con la finalidad de tutelar los principios constitucionales de equidad en la contienda, libertad y autenticidad del sufragio, para que no existan condiciones de ventaja o desventaja para alguno de los contendientes en el proceso.

Por lo que, el actor aduce que es necesario el estudio de fondo planteado, con el fin de determinar si la interpretación de la Sala Regional no limita o restringe el derecho a ser votado, así como los principios constitucionales de seguridad jurídica y exacta aplicación, ya que, en función de esa interpretación se introducen, de manera ilegal, limitaciones no previstas por el legislador local, en relación con disposiciones legales que permiten la colocación de determinada propaganda de precampaña a fin de dar a conocer a los militantes y simpatizantes de Movimiento Ciudadano la precandidatura para participar en el proceso electoral.

Conforme a lo anterior, se hace patente el cumplimiento del requisito especial, respecto a la materia de constitucionalidad del presente recurso.

**CUARTO. Sentencia impugnada.** En el caso, el actor controvierte las sentencias dictadas por la Sala Regional, en los expedientes de los juicios de revisión SG-JRC-14/2015 y SG-JRC-22/2015, cuyas consideraciones sustanciales son las siguientes:

**I. SG-JRC-14/2015**

- a) Es fundado el agravio relativo a que el Tribunal Local valoró indebidamente el acta circunstanciada, integrada por el Instituto Local a efecto de hacer constar la colocación de la propaganda denunciada, pues en la misma se precisa la existencia de los hechos denunciados y se asentó todo lo necesario para justificar y acreditar los hechos observados. Aunado al hecho de que en los citados documentos se citaron las circunstancias de modo, tiempo y lugar.
- b) De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 229, 230, 255 y 263 en relación con el 449 todos del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, se infiere que, aun **cuando en la ley no se prevé expresamente la prohibición en relación a colocar propaganda fuera de un municipio en donde se va a competir, no es permisible que un precandidato coloque propaganda electoral fuera de la demarcación territorial en donde va a ser postulado.**
- c) El derecho de los precandidatos a desplegar precampañas electorales no es absoluto, sino que puede

ser limitativo, tales restricciones son respecto al contenido y ubicación de la propaganda de precampañas, ello a partir del diseño del sistema electoral en Jalisco.

- d) La propaganda electoral que desplieguen los partidos debe circunscribirse al ámbito geográfico del cargo a elegir correspondiente al mismo, por ejemplo, un ciudadano de Guadalajara no puede elegir un diverso candidato en la elección municipal, de la zona metropolitana de Guadalajara, Jalisco, (Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos); lo anterior es así, porque si bien el municipio pertenece a la misma zona metropolitana, la norma no permite emitir su voto en el caso de la elección municipal, en uno diverso a aquél.
- e) Por lo anterior, se considera que la propaganda electoral debe circunscribirse a un ámbito espacial determinado por el tipo de elección, con la finalidad, de proteger y salvaguardar del principio de equidad en los comicios electorales, como elemento fundamental para asegurar que la competencia entre partidos políticos y los candidatos que postulen, se ajusten a los cauces legales y, al propio tiempo, se respete el diverso principio de igualdad entre los actores políticos y tales conductas no afecten la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.
- f) Una participación en condiciones de ventaja o desventaja jurídica propicia que se puedan afectar los principios de libertad y/o autenticidad en los procedimientos electorales,

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

por el contrario, si la participación de todos los sujetos de Derecho se da en condiciones de equidad, se asegura que la voluntad popular no esté viciada por una ventaja indebida por algún partido político o candidato.

**II. SG-JRC-22/2015**

- a) El Tribunal Local indebidamente consideró que la materia de la controversia en el procedimiento sancionador, únicamente se refería la existencia o inexistencia de los hechos, cuando también se vinculaba con la exposición del precandidato y del partido político fuera del ámbito geográfico de competencia, lo cual, contraviene las normas y principios de equidad e igualdad en la contienda electoral.
- b) El derecho de los precandidatos a desplegar precampañas electorales no es absoluto, sino limitativo y restrictivo y por ello los actos de precampañas, necesariamente se tienen que desarrollar y limitar dentro de la demarcación municipal, en donde cada precandidato o candidato va a competir.
- c) Los candidatos de los partidos políticos son electos por aquellos ciudadanos que emiten su voto, en la elecciones correspondiente en el distrito y municipio en la que están comprendidos en los términos que dispone el artículo 7 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. En cada distrito electoral el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio

del ciudadano, excepto en los casos expresamente señalados por la norma.

- d) La propaganda electoral que desplieguen los precandidatos y partidos políticos debe circunscribirse al ámbito geográfico del cargo a elegir correspondiente al mismo, dado que un ciudadano de Guadalajara no puede elegir un diverso candidato en la elección municipal, de la zona metropolitana de Guadalajara, porque si bien pertenece el municipio, a la misma zona metropolitana, la norma no permite emitir su voto en el caso de la elección municipal, en uno diverso aquél.
- e) La propaganda electoral debe circunscribirse a un ámbito espacial determinado por el tipo de elección correspondiente, con la finalidad, de la protección y salvaguarda del principio de equidad en los comicios electorales, como elemento fundamental para asegurar que la competencia entre partidos políticos y los candidatos que postulen, se ajusten a los cauces legales y, al propio tiempo, se respete el diverso principio de igualdad entre los actores políticos y tales conductas no afecten la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

**QUINTO. Síntesis de agravios.** En sus escritos de demandas, Movimiento Ciudadano hace valer, en síntesis, los siguientes agravios:

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

- a) La conformación de zonas metropolitanas obedece a diversos factores geográficos, históricos, sociales, demográficos y políticos, que implican la creación de grandes centros urbanos.
- b) Debe entenderse por área metropolitana conforme a la legislación del estado de Jalisco, al centro de población delimitado y asentado en el territorio de dos o más municipios, con una población de cuando menos cincuenta mil habitantes, declarado con ese carácter por decreto del Congreso del Estado.
- c) En materia política, la creación de zonas metropolitanas cobra relevancia, pues los militantes de un partido político y los ciudadanos en general, puede vivir o llevar a cabo sus actividades cotidianas en diversos municipios de la misma.
- d) Lo anterior se hace evidente si se toma en cuenta que, incluso para la postulación de candidatos, los artículos 74 de la Constitución Política del Estado de Jalisco (en adelante la Constitución Local) y 11, párrafo 1, fracción, II del Código Electoral y de Participación Ciudadanos (en adelante el Código Local) de dicho estado, establecen, entre otros, como requisito para ser Presidente Municipal, síndico o regidor, ser nativo del municipio de que se trate o del área metropolitana correspondiente o acreditar se vecino de aquellos.
- e) El artículo 87 de la Constitución Local dispone que cuando dos o más municipios del estado formen un mismo centro de población que por su crecimiento urbano, continuidad física y relaciones socioeconómicas

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

sea declarado como área metropolitana, los ayuntamientos respectivos, en el ámbito de sus competencias, convendrán para planear y regular, de manera conjunta y coordinada su desarrollo, así como para la más eficaz prestación de los servicios públicos, con apego a las leyes de la materia.

- f) Por esto, los precandidatos o candidatos de alguno de los municipios que integran el área metropolitana pueden y deben hacer campaña o precampaña, según sea el caso, en cualquiera de esos municipios, toda vez que ello encuentra plena racionalidad política, jurídica y social.
- g) Se viola la garantía de exacta aplicación de la ley, pues la Sala Regional impone una sanción por una conducta que no se encuentra expresamente prevista en la normativa electoral.
- h) La autoridad responsable reconoce expresamente, que no existe una restricción en la norma, pero estima que la misma se puede derivar de una interpretación gramatical, sistemática y funcional.
- i) El análisis realizado no tiene asidero legal, por lo que sus consecuencias punibles resultan inconstitucionales a la luz de la garantía de exacta aplicación de la penal, aplicable al derecho administrativo sancionador electoral, y al principio general del derecho de *nullum crimen, nullem poena sine lege preaevi, scripta et stricta*.

**SEXTO. Estudio de fondo.** Los agravios expuestos por el partido recurrente, se analizarán de forma conjunta de acuerdo con la temática común que existe entre ellos. Esto, de

conformidad con la jurisprudencia de esta Sala Superior 4/2000, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN<sup>2</sup>**.

Conforme a la síntesis de agravios que ha quedado expuesta en el considerando previo, se advierte que los agravios se pueden agrupar, dada su similitud, en dos temas fundamentales: 1) La fijación de propaganda electoral en zonas o áreas metropolitanas y 2) la violación al principio de exacta aplicación de la ley. Conforme a esta temática es que se realizará el estudio de los agravios planteados por el partido recurrente.

## **1. Fijación de propaganda en zonas o áreas metropolitanas**

### **a) Propaganda política**

De la intelección de los agravios expuestos por el partido actor, este sostiene que dadas las características particulares de las zonas metropolitanas, tratándose de la elección de autoridades municipales, los partidos políticos, candidatos o precandidatos pueden fijar propaganda en los distintos municipios que la conforman, con independencia de la demarcación concreta para el cual sean postulados, esto con la finalidad de que los ciudadanos puedan contar con mayor y mejor información sobre las postulaciones y propuestas de estos.

---

<sup>2</sup> Consultable en TEPJF. *Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, México, 2013, p. 125.

A juicio de esta Sala Superior, el agravio expuesto por el partido actor resulta **fundado**, pues contrariamente a lo expuesto por la Sala Regional, la interpretación sistemática y funcional de las normas que regulan la difusión de propaganda electoral en el estado de Jalisco, la postulación de candidatos y las relativas a la conformación de zonas metropolitanas, permiten advertir que se debe privilegiar el derecho de acceso a la información de los ciudadanos para conocer los postulados, acciones y programas de gobierno de los distintos partidos y precandidatos, sobre todo cuando se trata de municipios que conforman un área urbana común.

Ello, en atención a lo dispuesto por el artículo 6º, párrafos, primero y segundo de la Constitución, del cual se advierte que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar y recibir información e ideas de toda índole por cualquier medio, lo cual debe ser garantizado por el Estado.

Como se puede apreciar, el artículo constitucional en cuestión, no solo establece una medida de abstención a cargo del Estado, sino que se traduce en una obligación de carácter prestacional a cargo del propio ente estatal, de llevar a cabo las acciones necesarias para que la información que la sociedad considere relevante esté disponible<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> En el caso *Guerra y otros vs Italia (1998)*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos estableció la obligación del Estado suministrar información de oficio acerca de los riesgos al bienestar y a la salud.

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

Al respecto, se ha establecido que el derecho de acceso a la información tiene dos aspectos: uno individual, conforme al cual toda persona tiene derecho a *buscar* información, y desde un punto de vista social, como la obligación del Estado para garantizar el derecho a *recibir* la información<sup>4</sup>.

A este respecto, el derecho de acceso a la información tiene su fundamento central en la prerrogativa que tiene toda persona de conocer la manera en que los gobernantes y funcionarios públicos ejercen o desempeñan su cargo<sup>5</sup>. No obstante, este derecho no solo se puede ejercer *ex post*, es decir, después o durante el ejercicio del cargo, sino que también se hace necesario que la ciudadanía (legitimada para elegir a los funcionarios públicos) conozca, de manera previa, cuáles son las propuestas de los aspirantes a ejercer un determinado cargo público.

Lo anterior es así, pues se parte de la premisa lógica que para poder evaluar el desempeño de los gobernantes se hace necesario que, previamente, se haya conocido sus propuestas respecto de los diversos temas de interés para la sociedad.

En este contexto se enmarca la propaganda política, como un derecho de los partidos políticos de difundir su ideario, plataforma política, planes y acciones de gobierno y, en general, su postura frente a los temas que estime más relevantes para una determinada comunidad.

---

<sup>4</sup> Caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, p. 77.

<sup>5</sup> *Estudio sobre el derecho de acceso a la información*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, OEA-CIDH, 2007, p. 31

Pero aún más importante, la propaganda política se traduce en un derecho de toda persona para conocer, en ejercicio del derecho a la información, la posición de los distintos actores políticos, sobre la problemática de un conjunto social, ya sea a nivel nacional, estatal o municipal.

Al respecto, esta Sala Superior, ha considerado que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral, se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político<sup>6</sup>.

Entendida la propaganda electoral, como el ejercicio o materialización de un derecho fundamental, ésta debe interpretarse a la luz del artículo 1º de la Constitución, privilegiando en todo momento la protección más amplia, bajo esta premisa, una interpretación que tienda a restringir este derecho deberá estar amparada bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad, es decir, que su limitación deberá estar debidamente justificada, en la medida en que se proteja o haga compatible otro derecho o principio previsto constitucionalmente<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Ver tesis 37/2010. PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA. Consultable en TEPJF. *Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, México, 2013, p. 576.

<sup>7</sup> Ver tesis XXX/2014. ELECCIÓN DE ÓRGANOS PARTIDISTAS. ES INVÁLIDA LA RESTRICCIÓN A LA PROPAGANDA ELECTORAL QUE NO SEA NECESARIA, RAZONABLE Y

En el caso, la legislación del estado de Jalisco establece, en relación con la propaganda electoral, lo siguiente:

En el artículo 13, fracción VII, párrafos cinco y seis de la Constitución Local, se contiene la prohibición de contratación de propaganda electoral por parte de personas físicas o morales, con la finalidad de favorecer o perjudicar a los actores políticos; de igual forma, prevé que los partidos políticos no podrán incluir en su propaganda expresiones de calumnia.

Por su parte, en los artículos 229, párrafos 3 y 5, 230, párrafo 3, 235, párrafo 1, 255, párrafos, 3, 4, 259, párrafo 2, 260, párrafo 1, 263, párrafo 1, todos del Código Electoral Local, se establece el régimen a que está sujeta la propaganda electoral, en campañas y precampañas electorales, las cuales se puede sintetizar conforme a lo siguiente:

- a) Las disposiciones relativas a la propaganda en campañas son aplicables, en lo conducente a las precampañas.
- b) Los aspirantes a una candidatura no podrán realizar actos de proselitismo o difusión, sino hasta el inicio de las precampañas.
- c) Los precandidatos no pueden contratar propaganda en radio y televisión.
- d) La propaganda electoral en campañas y precampañas es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código y el que señale la

---

PROPORCIONAL. La Sala Superior en sesión pública celebrada el ocho de octubre de dos mil catorce, aprobó por unanimidad de cinco votos la tesis que antecede.

convocatoria respectiva difunden los candidatos, partidos políticos o, en su caso, precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas, y las candidaturas.

- e) **Ambos tipos de propaganda deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión, ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.**
- f) La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa la calidad de precandidatos de quien es promovido.
- g) En su difusión se deberá contemplar lo dispuesto en los artículos 6, párrafo 1, y 7 de la Constitución.
- h) Se establecen las restricciones a la colocación de propaganda electoral, las cuales se vinculan concretamente con el uso de elementos de equipamiento urbanos, inmuebles públicos, así como edificios o monumentos históricos.

De las disposiciones enunciadas, se reitera que la propaganda electoral es un medio de difusión de la plataforma política, propuestas y acciones de gobierno que los partidos políticos y candidatos presentan a consideración de la ciudadanía, con la finalidad de orientar el voto el día de la jornada electoral.

**En este sentido, la propia norma hace énfasis en señalar que la propaganda electoral debe privilegiar la difusión de la plataforma política, así como las acciones de gobierno**

**que se implementarán en caso de obtener el triunfo, lo cual tiene por objeto precisamente, asegurar el derecho de acceso a la información por parte de los electores, para que puedan ejercer el voto de manera informada y racional.**

Ahora bien, conforme a lo expuesto, se sigue que si la propaganda electoral tiene por objeto dar a conocer a los electores la propuesta política de un determinado partido o candidato, lo ordinario y lógico es que la misma se realice en la demarcación territorial que, por regla general, abarca el cargo para el cual se postula el aspirante, es decir, los candidatos a presidentes municipales dirigen su publicidad a los habitantes del mismo, los diputados a los electores de su distrito y así sucesivamente, quienes habrán de elegirlos en día de la jornada electoral.

Esto es así, ya que ningún fin práctico tendría fijar propaganda o publicidad en una circunscripción territorial distinta a la que corresponde al candidato, pues aun y cuando se diera a conocer la propuesta política de este, no cumpliría con la finalidad de la misma, que es dar a conocer a su electorado las propuestas de gobierno.

#### **b) Zonas metropolitanas**

No obstante, no debe perderse de vista que el fenómeno electoral no puede ser ajeno a la dinámica poblacional de los

centros urbanos, lo cual, hace necesario ajustar las disposiciones en la materia, a la realidad que se vive en la sociedad.

Uno de estos fenómenos es la conformación de grandes centros urbanos que la doctrina, la práctica administrativa y la legislación ha definido como áreas o zonas metropolitanas.

El término *zona metropolitana* se refiere a una forma de definir a una ciudad cuando ésta alcanza cierto tamaño y rebasa los límites de su unidad administrativa original (el municipio). En una primera etapa, en la formación de una ciudad, tanto la población, como la actividad económica, la vivienda y los servicios urbanos tienden a concentrarse físicamente en el centro de la misma. En un segundo momento, la ciudad se expande, generando nuevos polos suburbanos, en este momento la ciudad *absorbe* una o más unidades político-administrativas a su alrededor<sup>8</sup>.

En este sentido, se considera que una zona metropolitana es la extensión territorial en la que se encuentra la unidad político-administrativa de una ciudad central, más todos aquellos por los que se ha extendido la mancha urbana.

Bajo esta perspectiva, ésta se integra por la unión física o funcional de dos o más municipios que contiene una ciudad

---

<sup>8</sup> NEGRETE Salazar, María Eugenia y SALAZAR Sánchez, Héctor, *Zonas Metropolitanas, 1980*, Estudios Demográficos y Urbanos, México, 1986, vol. 1, núm. 1, pp. 99

central y un conjunto de localidades contiguas a la primera o que son dominadas por la actividad socioeconómica de esta<sup>9</sup>.

Este fenómeno de crecimiento poblacional, consistente en la extensión y conjunción de zonas urbanas correspondientes a distintas demarcaciones político-administrativas, tiene distintas implicaciones en el ámbito de ejercicio de la función pública.

La conformación de una metrópoli no es una simple agregación de diversas partes de las ciudades. La escala y la complejidad de sus funciones hace que los problemas metropolitanos sean de otro orden; no solo cuantitativos, sino cualitativos, que implican nuevas formas de gobernar para decidir qué actores, quiénes y cómo deben actuar para resolver cada uno de ellos<sup>10</sup>.

Es decir, la creación de zonas metropolitanas producto del incremento de la población, presenta nuevos e importantes retos en la forma de ejercer el gobierno de una determinada comunidad, máxime cuando se presenta un fenómeno de agregación de importantes zonas urbanas correspondientes a más de una unidad político-administrativa.

En este contexto, se hace necesario una importante labor de coordinación entre los distintos órganos de gobierno de las diversas localidades que conforman la zona metropolitana, para hacer frente, de manera adecuada, a la demanda de bienes y servicios públicos que requiere la población, así como, la

---

<sup>9</sup> SOBRINO, Jaime, *Gobierno y administración metropolitana regional*, México, 1993, INAP, p. 44.

<sup>10</sup> NEGRETE salas, María Eugenia, *Las metrópolis mexicanas: conceptualización, gestión y agendas políticas* en GARZA, Gustavo y SCHTEINGART, Martha, Coord. *Desarrollo urbano y regional*, Tomo II, México, El Colegio de México, p. 193.

solución de la problemática propia que presenta la conformación de grandes concentraciones poblacionales.

Al respecto el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (en adelante el INEGI) señala que las zonas metropolitanas son los elementos de mayor jerarquía del sistema urbano nacional, en las cuales se genera el setenta y uno por ciento del producto interno bruto del país y tiene el potencial de incidir en el desarrollo económico y social de sus respectivas regiones; sin embargo, su aprovechamiento como elementos articuladores del desarrollo requiere la participación de los diferentes sectores y órdenes de gobierno, en instancias de coordinación que propicien la toma de decisiones concretas sobre una base común<sup>11</sup>.

Bajo este contexto, la conformación de zonas metropolitanas tiene una vinculación directa como la toma de decisiones de gobierno, las cuales ya no pueden realizarse desde la perspectiva individual de cada una de las unidades político-administrativas que la conforman, sino que se hace necesaria la convergencia de todos sus integrantes en el diseño de políticas comunes, para la solución uniforme de la problemática urbana.

En el caso del estado de Jalisco, se reconoce la problemática que representa la conformación de zonas metropolitanas, por lo que en el artículo 87, párrafo segundo de la Constitución Local se señala que cuando dos o más centros urbanos situados en el territorio de dos o más municipios, por su crecimiento y

---

<sup>11</sup> INEGI. *Delimitación de zonas metropolitanas de México*, México, 2004, CONAPO, SEDESOL, p. 8

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

relaciones socioeconómicas, formen o tiendan a formar una zona conurbada, el Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos respectivos, en el ámbito de sus competencias, podrán convenir para planear y regular de manera conjunta y coordinada, el desarrollo y la prestación de los servicios públicos en dichas zonas, con apego a las leyes de la materia.

Por su parte, el artículo 20 de la Ley de Coordinación Metropolitana establece que son materia de interés público para la coordinación y asociación metropolitana, entre otras, **I. La planeación del desarrollo sustentable metropolitano; II. La infraestructura metropolitana; III. La realización de funciones y prestación de servicios, públicos municipales, en coordinación o asociación metropolitanas.**

Por su parte, los artículos 74, fracción II de la Constitución Local, y 11, párrafo 1, fracción II del Código Electoral Local, establecen como requisito para ser Presidente Municipal, Síndico o Regidor, ser nativo del Municipio **o área metropolitana correspondiente**, o acreditar ser vecino de aquellos, cuando menos tres años inmediatos anteriores al día de la elección.

Conforme a este marco normativo, el legislador en el estado de Jalisco, consideró al fenómeno metropolitano como una cuestión de suma importancia para la definición de políticas públicas, acciones de gobierno y prestación de servicios públicos que hacen indispensable una importante labor de coordinación entre los órganos de gobierno de las unidades

político-administrativas que conforman la zona metropolitana, **ya que incluso permitió la postulación indistinta de candidatos a presidente municipal, síndico o regidor, de aquellas personas que residan en cualquiera de las demarcaciones que conforman la zona metropolitana.**

Lo anterior tiene plena razonabilidad, tomando en cuenta la dinámica común que existe en una zona metropolitana, lo que permite que cualquiera de los ciudadanos que residen en ella, pueda tener una visión integral de la problemática que enfrenta la misma.

### **c) Conclusión**

Conforme al marco teórico y normativo expuesto, se hace evidente que existe un estrecho vínculo entre la actividad política encaminada al ejercicio de un cargo de gobierno, que implica la postulación de una serie de acciones de política pública y el ámbito geográfico-poblacional en que se han de aplicar las propuestas de los partidos políticos y candidatos.

En este sentido, si los actores políticos deben plantear una serie de propuestas que tengan por objeto atender la problemática y necesidad de una comunidad determinada, resulta connatural que en las zonas metropolitanas (en las que la delimitación político administrativa ha perdido relevancia)

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

tales propuestas deban tener una visión igualmente metropolitana.

Esto es así, pues como ya se dijo, las zonas metropolitanas necesitan de la convergencia de distintos órdenes y niveles de gobierno, sobre todo por lo que hace a las cuestiones de infraestructura urbana, desarrollo sustentable y prestación de servicios.

Lo anterior hace razonable que los partidos políticos puedan promover, de forma indistinta, en los diversos territorios de que conforma la zona metropolitana a los precandidatos postulados para presidir los órganos de gobierno de todas las unidades político-administrativas (municipios) que la conforman.

Esta interpretación es congruente, tanto con el derecho de los actores políticos de difundir sus propuestas y plataformas electorales en el marco de las campañas, como con el correlativo de acceso a la información de los ciudadanos para tomar decisiones de manera informada y racional.

Pues de esta forma se podrán analizar, de forma integral los postulados, no solo del precandidato de la demarcación, sino de todos los que pretende ejercer una función de gobierno en el área metropolitana en la que el ciudadano desenvuelve su actividad diaria, y la cual puede verse afectada por las determinaciones que adopten los funcionarios que presidan los distintos órgano de gobierno.

Es importante destacar, que la anterior conclusión resulta aplicable en el caso, para los precandidatos a integrantes de ayuntamientos, debido a la dinámica propia de los procesos de selección interna de los partidos políticos, esto tomando en cuenta la normativa propia del estado de Jalisco, que regula los presupuestos y consecuencias jurídicas relacionados con la creación de zonas metropolitanas.

La anterior conclusión se ve robustecida, si se toma en cuenta la movilidad urbana que se presenta en la grandes ciudades, esto es, una demarcación geográfica en la que diariamente las personas deben realizar importantes trayectos para su traslado de los lugares donde se ubica su vivienda, a los centro de trabajo o donde llevan a cabo la mayor parte de su actividad económica<sup>12</sup>.

Este fenómeno, más evidente y relevante en las grandes concentraciones metropolitanas, implica que la población que las conforma debe llevar a cabo importantes recorridos, al interior de la zona urbana, lo cual, hace posible que pueda pasar más tiempo, en otras demarcaciones que no sean las de su residencia habitual y donde ejerce el sufragio.

En este sentido, la posibilidad de que los partidos políticos y precandidatos, difundan propaganda electoral en las diversas demarcaciones político-administrativas que conforman la zona metropolitana permite igualmente, hacer posible que la

---

<sup>12</sup> Cfr. IBARRA, Valentín, *Escenarios de movilidad cotidiana* en GARZA, Gustavo y SCHTEINGART, Martha, Coord. Desarrollo urbano y regional, Tomo II, México, El Colegio de México

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

ciudadanía tenga acceso a mayor y mejor información, no solo en su lugar de residencia, sino también en aquellos lugares en los que desarrolla su actividad económica.

Lo anterior se hace patente, tomando en cuenta la información que general el INEGI, de la que se desprende el número de viajes que se realizan en la Zona Metropolitana de Guadalajara, los cuales para su mejor comprensión se desarrollan en el siguiente cuadro<sup>13</sup>:

Municipio	Población	Viajes
Guadalajara	1,646,319	685,010
Ixtlahuacán de los Membrillos	21,605	7,523
Juanacatlán	11,792	4,286
El Salto	83,453	29,273
Tlajomulco de Zúñiga	123,619	45,331
Tlaquepaque	474,178	176,515
Tonalá	337,149	123,208
Zapopan	1,001,021	400,189

Por su parte, en cuanto a los viajes cruzados<sup>14</sup>, es decir, entre cada uno de los municipios que conforman la mencionada zona metropolitana, se cuenta con la siguiente información:

**Municipio de Trabajo**

	Guadalajara	Ixtlahuacán	Juanacatlán	El Salto	Tlajomulco	Tlaquepaqu e	Tonalá	Zapopan	Otros	
Municipio de residencia	Guadalajara	76.6	1.3	3.3	16.9	6.7	8.5	7.3	10.6	1.3
Ixtlahuacán de los Membrillos	0.1	92.1	0.3	1.6	0.6	0	0	0	0	0.1
Juanacatlán	0	0	84	3.4	0.1	0	0	0	0	0
El Salto	0.3	0.2	4.9	53.1	1.3	0.6	0.3	0.2	0.1	0.1
Tlajomulco de	0.6	1.2	0	3.5	76.1	2.4	0.1	0.6	0.1	0.1

<sup>13</sup> Fuente: INEGI, XII Censo de Población y Vivienda, 2000, citado por IBARRA, Valentín, *Obra citada*, p. 486.

<sup>14</sup> Fuente: INEGI, Censo General de Población y Vivienda, 2000, Tabulados de la muestra censal, citado por IBARRA, Valentín, *Obra citada*, p. 486.

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

Zuñiga									
Talquepaque	4.8	1.3	1.2	10.5	4.4	78.4	4.9	3.5	0.7
Tonalá	4.4	0	2.8	3.1	0.9	4.5	84.2	1.8	0.6
Zapopan	<b>11.8</b>	1.6	0	6.7	5.9	5.1	2.9	82.5	1.3
Otros	1.4	2.3	3.5	1.2	3.9	0.4	0.2	0.7	95.9

Los datos señalados anteriormente ponen de relieve la importante interacción entre la población residente de los distintos municipios que conforman la Zona Metropolitana de Guadalajara, por lo cual resulta razonable y proporcional que la población que diariamente se traslada entre estos territorios pueda tener acceso a información sobre los precandidatos, partidos políticos y sus propuestas, mediante información o propaganda distribuida en todo el territorio de la zona urbana en común.

Así las cosas, contrariamente a lo expuestos por la Sala Regional, este órgano jurisdiccional estima que no se afecta el principio de equidad en la contienda, ni se propicia una sobre exposición de los partidos políticos, pues en principio debe privilegiarse el derecho de los ciudadanos a contar con información suficiente y oportuna, sobre los precandidatos y sus propuestas, las cuales, como ya se dijo, tiene un impacto no solo en uno de los municipios integrantes de la zona conurbada sino en la totalidad de esta.

Aunado a esto, a juicio de esta Sala Superior no se transgrede el principio de equidad la contienda, pues todos los partidos políticos estarían en la misma aptitud, de acuerdo con sus estrategias de campaña, de realizar publicidad en uno, varios o todos los municipios que integran la zona metropolitana, pues

no debe perderse de vista que en todos estos, se habrán de realizar elecciones, por tanto, es evidente los actores políticos realizarán actos de propaganda electoral en estas demarcaciones, con la única diferencia que cada uno de los partidos definirá, la forma en que se realiza.

Esto es así, pues no debe perderse de vista que en todos los casos, la propaganda electoral que difundan los partidos políticos estará sujeta a los topes de gastos de campaña, lo que en principio, limitaría un ejercicio abusivo de este derecho a difundir información.

En suma, una interpretación como la expuesta no vulnera o menoscaba algún principio constitucional vinculado a las elecciones, como podría ser el de equidad en la contienda, además de maximizar la interdependencia de los derechos de difusión de las ideas de los actores políticos y el de la ciudadanía de *buscar y recibir* información que le permita emitir un voto razonado y libre.

## **2. Violación al principio de exacta aplicación de la ley**

El partido actor sostiene que la Sala Regional transgredió el principio de exacta aplicación de la ley, al haber derivado de una interpretación incorrecta, una conducta infractora que no se encuentra expresamente prevista en la norma.

Al respecto, asiste la razón al partido actor, por lo que el agravio resulta **fundado**, esto es así, pues si bien, se ha admitido la

imposición de sanciones por la violación de principios constitucionales (lo que la doctrina ha denominado ilícitos atípicos) en el caso, como ya se señaló no se acredita la violación al principio de legalidad que invocó la Sala Regional. Del mismo modo, tampoco existe en la norma electoral, una descripción típica exactamente aplicable al caso concreto, que contemple como prohibición a los partidos políticos, candidatos y precandidatos de fijar propaganda electoral en los distintos municipios que conforma una zona metropolitana.

En efecto, esta Sala Superior ha considerado que, conforme al artículo 16 de la Constitución, el principio de legalidad establece que toda infracción debe preverse en forma previa y expresa en una ley.

Esto, para que todas las personas puedan tomar consciencia de 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, a efecto de observar la llamada garantía de tipicidad.

Sólo así puede garantizarse que las personas conozcan las posibles consecuencias de sus actos y, en estos términos, gocen de la previsibilidad que debe entenderse implícita en los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica.

En el entendido de que la aplicación de dicho principio en materia administrativa electoral, a diferencia de la visión estricta

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

del derecho penal, requiere de la violación a una disposición constitucional, legal o norma reglamentaria general, en la cual se describa una conducta determinada, para considerarla como base de un tipo administrativo sancionador, que puede actualizarse en caso de violación.

No obstante, en observancia de la esencia del principio de legalidad, la identificación de los elementos típicos constituye un presupuesto esencial para reconocer la existencia de un tipo o falta administrativa.

Así, los órganos encargados de la imposición de sanciones tienen el deber superior de garantizar que en el análisis de los asuntos administrativos sancionadores, queden indefectiblemente identificados los elementos típicos de una infracción y que los mismos aparezcan expresamente referenciados en una norma jurídica, para considerar la existencia legítima de una infracción, dado que bajo ninguna circunstancia están autorizados para crear infracciones, con independencia de lo reprobable que, a su juicio, parezca una conducta, precisamente en virtud del papel que tienen en un sistema democrático.

De otra manera, si se permite que los órganos encargados de pronunciarse sobre la actualización de una infracción, la responsabilidad de una persona en su comisión y la determinación de las consecuencias jurídicas, puedan identificar infracciones a partir de la interpretación extensiva que se otorgue a una o varias disposiciones, sin el concreto

sustento correspondiente, se les estaría reconociendo la potestad de crear tipos sancionadores, cuando su papel en materia administrativa, como máximo, debe limitarse a identificar las previsiones normativas violadas.

Todo esto, precisamente, en observancia del núcleo esencial que subyace al principio de legalidad y de reserva de ley, cuya idea fundamental es que las faltas deben estar previa y expresamente en las normas, para garantizar la posibilidad de que las personas actúen conforme a las mismas o tengan conocimiento de las consecuencias de su inobservancia.

En el caso, el Tribunal Local, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional, impuso a Movimiento Ciudadano, Enrique Alfaro Ramírez y Esteban Estrada Ramírez una sanción de amonestación, al considerar que los ciudadanos transgredió el principio de equidad en la contienda por la colocación de propaganda electoral, relativa a precampañas en un municipio ajeno a aquel por el que se postulaba el precandidato y el partido incumplió su deber de garante al no vigilar que su militante y precandidato ajustara su conducta a los principios que rigen la contienda electoral.

Según la Sala Regional, dicha infracción se deriva de una interpretación de los artículos 229, 230, 255 y 263, en relación con el 449, todos del Código Electoral Local, conforme a la cual, la propaganda electoral se debe limitar al municipio por el que se postula un candidato o precandidato.

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

Al respecto, los referidos numerales prevén las normas relativas a la difusión de propaganda electoral de partidos, candidatos y precandidatos, sus limitaciones, así como las infracciones que puede cometer los aspirantes, precandidatos y candidatos de un partidos políticos a cargos de elección popular.

Como se anticipó, esta Sala Superior considera que en el caso se incumplió con el principio de tipicidad, porque el ejercicio de interpretación que realizó Sala Regional resulta insuficiente para identificar cuáles son los elementos del tipo sancionador relacionado con la fijación de propaganda en un municipio diverso, ante lo cual no puede tenerse por demostrada la existencia de una infracción.

Lo anterior, como condición fundamental, para garantizar la observancia del núcleo esencial que subyace a dicho principio de legalidad, que como se indicó, impone la necesidad de que las personas conozcan exactamente cuáles son las conductas que pueden ser constitutivas de una infracción, dado que en la resolución revisada no se identifican dichos elementos.

En las relatadas condiciones, al haberse estimado fundados los agravios hechos valer por el partido recurrente, lo procedente es revocar las sentencias impugnadas.

**3. Efectos de la sentencia.**

En razón de la decisión adoptada lo procedente es:

- a) Revocar las sentencias dictadas por la Sala Regional en los juicios de revisión SG-JRC-14/2015 y SG-JRC-22/2015, el diecisiete de febrero de dos mil quince.
- b) Dejar sin efectos las sentencias emitidas por el Tribunal Local, el veinte y veintiséis de febrero de este año, en los procedimientos sancionadores PSE-TEJ-007/2015 y PSE-TEJ-015/2015, dictadas en cumplimiento de las ejecutorias mencionadas en el punto anterior.
- c) Dejar sin efectos la sanción de amonestación impuesta a Movimiento Ciudadano, Enrique Alfaro Ramírez y Esteban Estrada Ramírez.
- d) Confirmar las sentencias de veintidós y veintinueve de enero de dos mil quince emitidas por el Tribunal Local, en los procedimientos sancionadores PSE-TEJ-007/2015 y PSE-TEJ-015/2015.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se acumula el recurso de reconsideración SUP-REC-27/2015 al SUP-REC-26/2015. En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

**SUP-REC-26/2015 Y SUP-REC-27/2015  
ACUMULADOS**

**SEGUNDO.** Se revocan las sentencias impugnadas, para los efectos precisados en la parte final del considerando Sexto de esta ejecutoria.

**TERCERO.** Se dejan sin efectos la sanción de amonestación impuesta a Movimiento Ciudadano, Enrique Alfaro Ramírez y Esteban Estrada Ramírez, por el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, en los procedimientos sancionadores PSE-TEJ-007/2015 y PSE-TEJ-015/2015.

**Notifíquese; personalmente** al actor por conducto de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco; **por correo electrónico** a la Sala Regional y al Tribunal local; y por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, y 84, párrafo 2, incisos a) y b), de la Ley de Medios.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Subsecretaría General de Acuerdos en funciones que da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA

CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR

PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO