

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

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-392/2017

**ACTOR:** ISIDRO PASTOR MEDRANO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO  
DE MÉXICO

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA.

**SECRETARIOS:** EDITH COLÍN ULLOA Y  
PEDRO BAUTISTA MARTÍNEZ

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

**VISTOS** para resolver los autos del juicio cuyos datos de identificación se citan al rubro, promovido en contra del Tribunal Electoral del Estado de México, para controvertir la sentencia dictada el veinticinco de mayo del año en curso en el procedimiento especial sancionador local PES/71/2017, por la que se amonestó públicamente al actor.

**RESULTANDO**

**1. Promoción del juicio.** El veintinueve de mayo de dos mil diecisiete, Isidro Pastor Medrano, por su propio derecho y en calidad de aspirante a candidato independiente a Gobernador del Estado de México, promovió juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

**2. Turno.** El treinta de mayo siguiente, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, acordó integrar el expediente y ordenó su turno a la Ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Recepción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó recibir en la Ponencia a su cargo, el expediente del juicio respectivo.

### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el juicio al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c) y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuya materia está vinculada con el proceso electoral de Gobernador del Estado de México, en términos de lo razonado en el acuerdo de competencia, emitido por esta Sala Superior el trece de junio de dos mil diecisiete.

**SEGUNDO. Procedencia.** El juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano al

rubro indicado, reúne los requisitos previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 10 *contrario sensu*, 79 y 83 párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**1. Forma.** El juicio se promovió por escrito ante el Tribunal Electoral responsable, en el que se hace constar el nombre y firma autógrafa del actor, así como su domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados.

**2. Oportunidad.** El juicio se promovió dentro del plazo de cuatro días, pues la sentencia reclamada se dictó el veinticinco de mayo de dos mil diecisiete y notificó en la misma fecha al actor personalmente, en tanto que la demanda se presentó el siguiente veintinueve de mayo, esto es, dentro del plazo en comento, como se evidencia a continuación:

MAYO DE 2017						
Jueves	Viernes	Sábado	Domingo	Lunes	Martes	Miércoles
25	26	27	28	29	30	31
Dictado y notificación de la sentencia	(1)	(2)	(3)	(4) Presentación de la demanda		

Cabe señalar que la sentencia impugnada se vincula con el proceso electoral del Estado de México, de manera que todos los días y horas son considerados como hábiles, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7, párrafo 1, de la

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Legitimación.** El juicio fue promovido por parte legítima, en términos del artículo 79, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios Impugnación en Materia Electoral, en tanto que el ahora actor es un ciudadano que fue sancionado en su calidad de aspirante a candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado de México.

**4. Interés jurídico.** El actor cuenta con interés para promover el medio de impugnación, toda vez que controvierte una sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México por la que se le impuso una sanción consistente en amonestación pública.

**5. Definitividad.** Está colmada en el caso porque de la normativa aplicable no se advierte que exista algún medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir a la presente instancia, a través del cual se pueda modificar o revocar la sentencia impugnada.

**TERCERO. Hechos relevantes.** Los hechos que dieron origen a la sentencia impugnada, consisten medularmente en los siguientes:

**I. Proceso electoral en el Estado de México.**

El uno de septiembre de dos mil dieciséis, dio inicio el proceso electoral en el Estado de México, para elegir al Gobernador. En el entendido que la etapa de campañas tuvo verificativo del tres de abril al treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete.

## **II. Pérdida de registro del actor como candidato independiente a Gobernador.**

**1.Registro.** El dos de abril de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, aprobó el acuerdo IEEM/CG/73/2017, a través del cual registró al actor como candidato a la gubernatura de la referida entidad.

**2. Pérdida de registro.** Mediante sentencia de dieciocho de abril de dos mil diecisiete, emitida en el recurso de apelación **RA/13/2017 y acumulados**, el Tribunal Electoral del Estado de México dejó sin efectos el registro de Isidro Pastor Medrano, como candidato independiente al cargo de Gobernador de esa entidad.

## **III. Procedimiento sancionador local.**

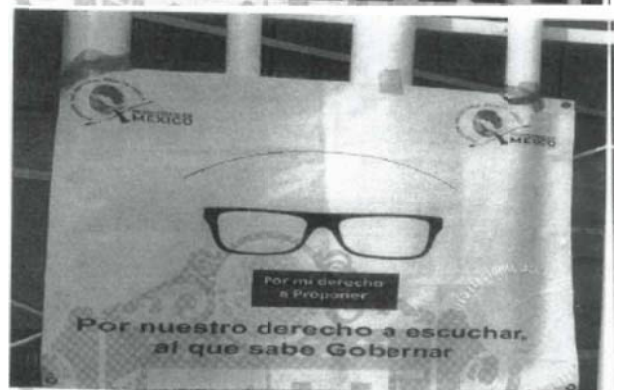
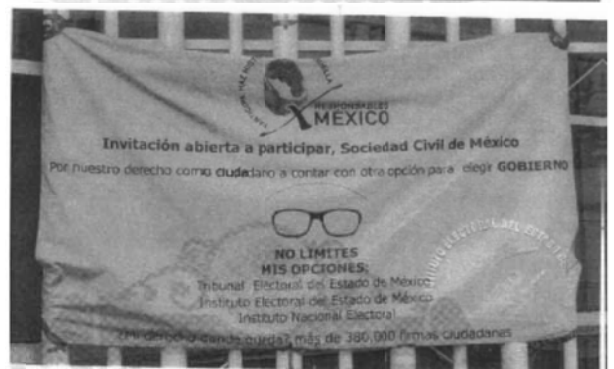
**1. Denuncia.** El veinticuatro de abril del año en curso, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante, presentó denuncia en contra de Isidro Pastor Medrano, por la colocación de propaganda electoral en lugar prohibido, específicamente un edificio público, a saber, en la fachada del Instituto Electoral del Estado de México.

**2. Instrucción.** Del veinticinco de abril al dieciséis de mayo, la Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México llevó a cabo la instrucción del procedimiento especial sancionador local iniciado con motivo de la denuncia mencionada, el cual fue radicado en el expediente identificado como **PES/EDOMEX/PVEM/IPM/084/2017/04**.

**3. Sentencia.** El veinticinco de mayo siguiente, el Tribunal Electoral del Estado de México dictó sentencia para resolver el procedimiento especial sancionador local en el sentido de atribuir responsabilidad al ahora actor e imponerle una amonestación pública.

**CUARTO. Consideraciones que sustentan la sentencia impugnada.** El Tribunal Electoral responsable expuso lo siguiente:

- En primer término, a partir de las pruebas del expediente, específicamente de las fotografías aportadas por el partido político denunciante, así como de las actas circunstanciadas elaboradas por la autoridad administrativa electoral local, tuvo por acreditada, el veintiséis de abril del año en curso, la **colocación de siete lonas** en la fachada del edificio que ocupan los órganos centrales del Instituto Electoral del Estado de México. A saber:



● Consideró que tal propaganda tenía el carácter de político-electoral al proyectar a *Isidro Pastor Medrano* como candidato independiente a Gobernador del Estado de México en el proceso electoral. En el entendido que la propaganda electoral, es la que difunden los partidos políticos, candidatos registrados y/o

simpatizantes, con la finalidad de presentar y promover una candidatura registrada, a efecto de obtener el voto el día de la jornada electoral.

- Posteriormente, razonó que esta conducta transgredía la legislación electoral, específicamente lo previsto en los artículos 102, 262, fracción V, en relación con el 462, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, **pues estaba acreditada la colocación de propaganda electoral en un edificio público, lo cual está prohibido, además que, el ahora actor, no podía difundir propaganda electoral dado que había perdido su registro como candidato independiente.**

- Por tanto, determinó la responsabilidad directa del ciudadano actor, pues reconoció la colocación de la propaganda materia del procedimiento; calificó la conducta como leve y le impuso una amonestación pública.

**QUINTO. Pretensión y causa de pedir.** La pretensión del ciudadano actor consiste en que se revoque la sentencia impugnada a fin de dejar sin efectos la amonestación pública impuesta.

Su causa de pedir la sustenta en los diversos conceptos de agravio, como se analizará más adelante, a partir de los cuales pretende demostrar la indebida fundamentación y motivación de la sentencia reclamada.

**SEXTO. Conceptos de agravio.** A fin de controvertir la sentencia del Tribunal responsable, el ciudadano actor formula los siguientes conceptos de agravio:



- Se debió desechar la queja por actualizarse las causales de improcedencia de falta de personería e interés jurídico; ello, porque en su concepto, no se acreditó la representación del Partido Verde Ecologista de México ante el Instituto Electoral local y no existió una afectación a los intereses del partido político denunciante, quien no tiene facultades para presentar quejas en favor del Instituto Electoral del Estado de México.

- Las lonas colocadas no constituían propaganda electoral pues no llamaban al voto, sino que anunciaban un acto de resistencia civil y la inconformidad con las determinaciones del Instituto Electoral del Estado de México y del Tribunal Electoral del Estado de México, con relación a la pérdida de registro de la candidatura independiente al cargo de Gobernador; aunado a que fueron colocadas con el consentimiento tácito del Instituto Electoral.

- Indebida valoración de las pruebas, pues el Tribunal responsable no expuso las razones *de cómo o porque (sic) medios de prueba las lonas proyectaron de manera político-electoral la candidatura independiente*. Además, afirma que *nunca precisó dónde se encontraron las mantas de resistencia civil, pues derivado de las investigaciones éstas ya habían sido retiradas al momento de la presentación de la queja*.

- Vulneración al principio de tipicidad puesto que se le sancionó por la colocación de propaganda electoral, no obstante que él no tiene el carácter de candidato registrado.

- Se viola en su perjuicio el principio de presunción de inocencia.

- Indebida imposición de la sanción pues la autoridad fue omisa en calificar la gravedad de la conducta cometida, lo cual constituía un elemento previo e indispensable para estar en posibilidad de fijar la amonestación pública.

**SÉPTIMO. Estudio.** En el caso, es **fundado** y suficiente para revocar la sentencia impugnada, el concepto de agravio del actor donde acude que, contrario a lo considerado por el Tribunal responsable, las lonas colocadas en el edificio del Instituto Electoral del Estado de México **no eran propaganda electoral**, sino que se trataba de un acto de protesta derivado de la cancelación del registro de su candidatura independiente a Gobernador del Estado de México.

De ahí que, atendiendo al principio de mayor beneficio, sea ese el concepto de agravio que se estudie, pues está vinculado con la cuestión de fondo, sin que sea necesario el análisis de los restantes conceptos de inconformidad, porque con el primero el actor alcanza su máxima pretensión, esto es, revocar la sentencia impugnada y dejar sin efectos la amonestación pública impuesta.

Ello, acorde con lo razonado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios de tesis 37/2003-PL, que dio origen a la jurisprudencia P./J. 3/2005, consultable en el "Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta", tomo XXI, febrero de dos mil cinco, cuyo rubro es el tenor siguiente: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE,**

**AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES”.**

Como se precisó, la razón por la que la autoridad jurisdiccional electoral local determinó fincar responsabilidad al actor e imponerle una amonestación pública, fue por la colocación de siete lonas en la fachada del edificio que ocupa el Organismo Público Local Electoral en el Estado de México, con lo cual, desde la perspectiva del Tribunal responsable, se actualizaba una infracción en materia electoral, consistente en transgredir la prohibición prevista en el artículo 262, fracción V, del Código Electoral del Estado de México, relativa a la abstención de colocar propaganda electoral en edificios públicos.

Enseguida, para mayor claridad, se transcribe el contenido normativo de la disposición citada, en la que autoridad sustentó el fallo controvertido.

*“Artículo 262. En la colocación de propaganda electoral, los partidos, candidaturas comunes, candidatos independientes y candidatos observarán las siguientes reglas:*

*[...]*

*V. No podrá colocarse, colgarse, fijarse, proyectarse, adherirse o pintarse en monumentos, construcciones de valor histórico o cultural, plazas públicas principales, edificios escolares, árboles o reservas ecológicas, ni en oficinas, edificios o locales ocupados por los poderes públicos, ni en edificios de organismos descentralizados del gobierno federal, estatal o municipal o en vehículos oficiales. Tampoco podrá distribuirse en ningún tipo de oficina gubernamental de cualquier nivel en los tres órdenes de gobierno. Espacios los cuales deberán omitir los ayuntamientos en el catálogo de lugares de uso común.”*

A partir de una interpretación teleológica de la norma en cuestión, a juicio de esta Sala Superior, la intención del legislador al proscribir la colocación de propaganda en oficinas, locales o

edificios de los poderes públicos es tutelar los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad que deben observar todos los servidores públicos y autoridades, a fin de no incidir en la equidad de los procesos electorales.

De tal suerte, la colocación de propaganda electoral en determinados inmuebles correspondientes a poderes públicos -con independencia del régimen de propiedad- puede generar ante el electorado la idea de que los servicios públicos que se prestan por esa entidad de gobierno, se proporcionan debido al mérito o gestión realizadas por algún partido político o candidato, lo cual pudiera incidir en el ánimo de los votantes en detrimento de los demás participantes de la contienda comicial, con lo que se transgrediría el principio de equidad en los procesos electorales.

Pues bien, a fin de estar en posibilidad de resolver la cuestión sometida a escrutinio jurisdiccional, se debe precisar qué se entiende por **propaganda electoral**.

Al respecto, el artículo 256, párrafo tercero, del Código Electoral del Estado de México dispone:

**“Artículo 256.**

[...]

*Es propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el **propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas.**”*

De lo anterior se advierte que, a efecto de que exista propaganda electoral, es necesario que tenga la intención de presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura.

Ello porque la **propaganda en sentido amplio**, se concibe como una forma de comunicación persuasiva, que trata de promover o desalentar actitudes en pro o en contra de una organización, un individuo o una causa; implica un esfuerzo sistemático en una escala amplia para influir la opinión, conforme a un plan deliberado que incluye la producción y la transmisión de textos y mensajes específicamente estructurados, mediante todos los medios de comunicación disponibles para llegar a la audiencia más amplia o audiencias especiales y provocar los efectos calculados.

Su propósito es ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas para que actúen de determinada manera, adopten ciertas ideologías, valores, o bien, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos.

Por su parte, la **propaganda electoral, en sentido estricto**, tiene como propósito presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Ha sido criterio de esta Sala Superior, que la propaganda electoral, por una parte, tiene el propósito de captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, y por otra, también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> SUP-REP-86/2017, SUP-REP-90/2017 y SUP-REP-104/2017.

De manera que, la propaganda electoral es una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político.

Con los elementos apuntados, esta Sala Superior considera en el particular, que las lonas o mantas colocadas en la fachada del Instituto Electoral del Estado de México, **no constituyeron propaganda electoral** pues no tuvieron como propósito la postulación de la candidatura, hacer un llamado al voto o desalentar el sufragio en perjuicio de otra fuerza política, sino se trató de un acto de protesta o manifestación, justamente por la cancelación de dicha candidatura independiente, según se expone.

Es cierto que a partir de las pruebas del expediente, específicamente del acta circunstanciada formulada por la autoridad administrativa instructora, la cual fue valorada por el Tribunal responsable como prueba documental pública con valor probatorio pleno, se tuvo por acreditado que, al menos, el veintiséis de abril del año en curso, estaban colocadas las siete lonas objeto del procedimiento.

Esto es, se demostró la colocación de las lonas por parte del ciudadano actor, **lo cual fue reconocido durante la sustanciación del procedimiento.**

Sin embargo, el Tribunal Electoral soslayó que no podía considerarse propaganda electoral, si se toma en cuenta el contexto fáctico en el que fueron colocadas.

Ello porque, como lo refirió la propia autoridad responsable y quedó precisado en el apartado de hechos relevantes

de la presente sentencia, el actor, obtuvo el dos de abril del año que transcurre, su registro como candidato independiente a Gobernador del Estado de México.

Sin embargo, al considerar incumplidos los requisitos atinentes, mediante sentencia de **dieciocho de abril**, el Tribunal Electoral del Estado de México determinó dejar sin efectos el registro de la candidatura independiente del actor.

De ahí que, al momento en que se cometió la conducta materia del procedimiento, ya se le había retirado su registro como candidato independiente.

Ahora bien, del contenido de las mantas se advierte que éstas no tenían fines electorales o de proselitismo, sino que formaban parte de una manifestación o acto de protesta, precisamente, ante la cancelación de su registro.

Lo anterior, se advierte de las expresiones contenidas, tales como: *“Huelga de Hambre”*; *“No puedo Hablar”* *“No limites mis opciones”* y *“Hoy callaron nuestra voz, como ciudadano mexiquense”*.

Es decir, la conducta consistió en la colocación de mantas en la fachada del Instituto Electoral del Estado de México, como parte de las protestas del ciudadano para cuestionar, por una vía distinta a la impugnativa, la decisión de cancelación de su registro como candidato independiente.

Sin que pase desapercibido que dos lonas contienen las leyendas: “*Pastor Gobernador*” y “*Pastor Gobernador Candidato Independiente*”.

Empero, tales expresiones, no tuvieron como propósito generar adeptos o llamar al voto, sino hacer referencia a la cancelación de su registro como candidato independiente al cargo por el que pretendía contender, es decir, son expresiones que se insertan en el contexto de la “*Huelga de Hambre*” o acto de protesta que realizó en la sede del Instituto Electoral del Estado de México, de lo cual dio fe la Autoridad Administrativa Electoral, a través del acta circunstanciada de veintiséis de abril del año en curso que dio cuenta del contenido de diversas mantas, que las ubican contextualmente en ese sentido.

Conforme a lo expuesto, se colige que el Tribunal responsable llevó a cabo una aplicación de la norma sin atender el contexto fáctico de la conducta desplegada por el actor; la finalidad de la disposición normativa presuntamente vulnerada; así como el contenido propio de las mantas materia de denuncia.

Como se apuntó, si bien, la legislación electoral prevé una prohibición, dirigida a partidos políticos y candidatos, de fijar propaganda electoral en edificios sede de poderes públicos, en el caso, no se trató de la colocación de propaganda electoral.

Por lo contrario, las mantas fueron parte de los actos de protesta del ciudadano, justamente por la cancelación del registro como candidato, esto es, no estaban dirigidas a llamar al voto, sino a manifestar su inconformidad, y hacer una crítica fuerte a la



cancelación de su registro, habiendo paralelamente activado los mecanismos institucionales para intentar revertir dicha decisión.

Incluso, las dos lonas que lo identificaban como “candidato independiente” evidentemente, dentro del contexto, eran necesarias para que su protesta fuera efectiva y la población lo identificara. Lo anterior, debe contextualizarse con la huelga de hambre que realizó, lo que orilla a establecer que su intención principal fue la protesta y no posicionarse o promover la candidatura que le fue cancelada.

De manera que, no estamos frente a un acto de proselitismo electoral, sino, en todo caso, un ejercicio del derecho fundamental de expresión reconocido en el artículo 6 de la Constitución Federal, así como 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

El cual, como todo derecho fundamental, no es absoluto o ilimitado, sino que encuentra ciertas restricciones, las cuales, por supuesto, deben atender a un fin legítimo y ser proporcionales, racionales y justificadas, empero, en el particular, no corresponde a este Tribunal Electoral, pronunciarse respecto a la legalidad o ilegalidad de estos actos de protesta, pues ello constituye un asunto ajeno a la materia electoral.

Por todo lo expuesto, se concluye que contrario a lo razonado por el Tribunal responsable no se actualizó el elemento objetivo relativo a la propaganda electoral, sin que sea razón suficiente, para razonar lo contrario, la mera cuestión fáctica de que se trataba de un edificio público.

En consecuencia, al haber resultado **fundado** el planteamiento del actor y suficiente para revocar la sentencia impugnada, resulta innecesario el análisis de los restantes motivos de inconformidad, pues con ello el actor alcanza su pretensión, consistente en que se deje sin efectos la amonestación pública impuesta.

**OCTAVO. Decisión.** Atento a la postura de esta Sala Superior y lo **fundado** del planteamiento del actor, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada y **dejar sin efectos la amonestación pública impuesta.**

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se **revoca** la sentencia impugnada.

**SEGUNDO.** Se **deja sin efectos la amonestación pública** impuesta a Isidro Pastor Medrano.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

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

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

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**