

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** TRIJEZ-PES-006/2016

**DENUNCIANTE:** SIMÓN PEDRO DE LEÓN MOJARRO

**DENUNCIADOS:** RAFAEL FLORES MENDOZA Y PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

**AUTORIDAD SUSTANCIADORA:** INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS

**MAGISTRADO PONENTE:** JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ

**SECRETARIO:** HUMBERTO MAYEN OLVERA

Guadalupe, Zacatecas, ocho de abril de dos mil dieciséis.

**Sentencia definitiva** que declara la **inexistencia** de la violación objeto de la denuncia interpuesta por Simón Pedro de León Mojarro en contra de Rafael Flores Mendoza y del Partido de la Revolución Democrática, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña mediante la difusión de spots en radio y televisión.

**GLOSARIO**

<b><i>Constitución Federal:</i></b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b><i>Constitución Local:</i></b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas
<b><i>INE:</i></b>	Instituto Nacional Electoral
<b><i>Ley Electoral:</i></b>	Ley Electoral del Estado de Zacatecas
<b><i>Ley de Medios:</i></b>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral para el Estado de Zacatecas
<b><i>PRD:</i></b>	Partido de la Revolución Democrática

**Unidad Técnica:** Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas

## 1. ANTECEDENTES

### Sustanciación en el *Instituto*.

**1.1. Denuncia.** El siete de marzo de dos mil dieciséis,<sup>1</sup> Simón Pedro de León Mojarro, en su carácter de precandidato a Gobernador de Zacatecas postulado por el *PRD*, presentó denuncia en contra de Rafael Flores Mendoza, también precandidato a Gobernador de la entidad, y del indicado partido político, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña.<sup>2</sup>

**1.2. Acuerdo de radicación.** Mediante acuerdo del ocho siguiente, la *Unidad Técnica* tuvo por recibido el escrito de denuncia, ordenó tramitar y registrar el asunto como Procedimiento Especial Sancionador con la clave PES/IEEZ/UTCE/007/2016; asimismo, ordenó diligencias preliminares de investigación y reservó la admisión y emplazamiento respectivos.

**1.3. Admisión de la denuncia.** El dieciséis de marzo se ordenó emplazar a las partes y se fijó fecha para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.

**1.4. Audiencia de pruebas y alegatos.** El veintiuno de marzo se celebró la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 420, numeral 1, de la *Ley Electoral*;<sup>3</sup> con posterioridad se ordenó remitir el expediente e informe circunstanciado a este Tribunal.

---

<sup>1</sup> En adelante todas las fechas hacen referencia a dos mil dieciséis, salvo que se indique lo contrario.

<sup>2</sup> El escrito de queja y sus anexos fueron remitidos por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del *INE*, a través del oficio INE-UT/2255/2016, del cuatro de marzo de dos mil dieciséis, en el que se determinó su incompetencia para conocer de los hechos denunciados por considerar que se aducían presuntas violaciones a leyes de la entidad.

<sup>3</sup> Del acta circunstanciada levantada se advierte la comparecencia de Francisco Godoy Cortés, en representación del denunciante, así como de Enrique Cuauhtémoc Alcalá Gallegos y Jorge Luis Chavira Sánchez, representantes legales de Rafael Flores Mendoza y del *PRD*, respectivamente. Durante el desarrollo de la audiencia se tuvo por contestada la denuncia respecto de quienes se les atribuyó las faltas, asimismo, se tuvieron por ofrecidas, admitidas y desahogadas las pruebas de las partes, y por

## Trámite en el Tribunal de Justicia Electoral de Zacatecas.

**1.5 Recepción.** El veintiocho de marzo, el Titular de la *Unidad Técnica* remitió a este Tribunal el expediente PES/IEEZ/UTCE/007/2016, así como el informe circunstanciado correspondiente.

El veintinueve siguiente, en alcance a la documentación referida se remitió el auto de admisión y emplazamiento. Por otra parte, el cuatro de abril, el mencionado funcionario electoral allegó las constancias atinentes al emplazamiento realizado a las partes.

**1.6. Turno.** Mediante acuerdo del cinco de abril, el expediente fue turnado a la ponencia del Magistrado Juan de Jesús Alvarado Sánchez, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

## 2. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente procedimiento especial sancionador, al tratarse de un procedimiento relacionado con la elección de Gobernador de la entidad.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42 de la *Constitución Local*; 423 de la *Ley Electoral*; 1, 6, fracción VIII, y 17, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

## 3. PRESUPUESTOS PROCESALES

En la contestación, Rafael Flores Mendoza solicitó que la denuncia fuera desechada de plano por ser frívola y, además, por considerar que los hechos materia de este procedimiento ya fueron objeto de decisión judicial.

---

presentados los alegatos respectivos en los que manifestaron lo que a sus intereses convinieron.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 416 de la *Ley Electoral* establece que se desechará de plano la denuncia cuando sea frívola.<sup>4</sup>

Contrario a lo aducido por el denunciado, del análisis del escrito inicial se puede advertir que en el mismo se expresan las razones en que se sustenta la denuncia, aunado a que se encuentra apoyada por las pruebas que el promovente estimó pertinentes, cuyo alcance y valor probatorio deberán analizarse en el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede considerarse que se está en presencia de un caso de frivolidad.

Por tanto, si en la denuncia se expresan los hechos denunciados, se expresan razones para considerar que los mismos son violatorios de la normativa electoral y se aportan pruebas para acreditar los hechos y su ilegalidad, es evidente que no existe la frivolidad, máxime que la calificación jurídica de los hechos denunciados es precisamente la materia de análisis en el estudio de fondo, por lo que, con independencia de que la falta señalada por el denunciante pueda ser o no acreditada, no corresponde emitir un pronunciamiento previo al respecto, cuando se analiza la procedencia del procedimiento.

4

Por otro lado, también se desestima el planteamiento del denunciado relativo a que la materia del presente procedimiento ya fue objeto de decisión jurisdiccional.

Se afirma lo anterior, porque la decisión de fondo del procedimiento identificado con la clave SRE-PCS-016/2016, resuelto por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el pasado diez de marzo, a que alude el denunciado, versó sobre el empleo indebido de las pautas que se otorgaron al *PRD* como prerrogativas de

---

<sup>4</sup> En dicho precepto se precisan los supuestos para determinar cuándo acontece esa frivolidad: a) porque en la denuncia se formulen pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, cuando sea notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho; b) cuando se refieran hechos que resulten falsos o inexistentes y no se presenten pruebas mínimas para acreditar su veracidad; c) se refieran a hechos que no constituyan una falta o violación electoral; d) se promueva respecto a hechos que no se encuentren soportados en ningún medio de prueba o que no puedan actualizar el supuesto jurídico específico en que se sustente la queja o denuncia; y e) cuando estén sustentadas únicamente en notas de opinión periodística o de carácter noticioso, que generalicen una situación sin que por otro medio se pueda acreditar su veracidad.

acceso a radio y televisión, mientras que la falta por la que se ventila el presente procedimiento está referida a la presunta comisión de actos anticipados de campaña.

En ese sentido, con independencia de que tanto en dicho precedente como en el que ahora se resuelve sea el mismo denunciante, la misma persona denunciada y en ambos se sustentó la denuncia en los mismos medios propagandísticos, la materia objeto de la denuncia, es decir, las conductas atribuidas a Rafael Flores Mendoza y al *PRD* en el presente procedimiento son diversas al seguido ante la referida autoridad jurisdiccional federal, por lo que es evidente que lo resuelto en esa determinación no puede constituirse como base para considerar que se actualice la cosa juzgada alegada.

#### **4. ESTUDIO DE FONDO**

##### **4.1. Planteamiento del caso.**

Del escrito de denuncia se advierte que el quejoso señala que Rafael Flores Mendoza, en su carácter de precandidato a Gobernador de la entidad postulado por el *PRD*, realizó actos anticipados de campaña a partir de la difusión de spots en radio y televisión durante la etapa de precampañas, dado que se promocionó indebidamente.

El denunciante afirma que el contenido de la publicidad contenida en los referidos promocionales incluyó llamamientos al electorado en general, con alusión a propuestas concretas de gobierno, así como que la difusión no estuvo dirigida a la militancia o simpatizantes del *PRD*, como estaba obligado, por tratarse de “un proceso interno de selección de precandidatos”.

En ese sentido, señala que existe una vulneración al principio de equidad, así como un uso indebido de “las pautas de radio y televisión otorgadas por el *INE* y un fraude a las disposiciones constitucionales y legales al pretender pasar como actos de precampaña, actos evidentes de campaña fuera de los plazos señalados por la Ley.

Igualmente, considera que debe atribuirse culpa *in vigilando* al *PRD*, al ser omiso en vigilar que la conducta de su precandidato se ajustara a los cauces establecidos en la normativa electoral.

Por su parte, el denunciado Rafael Flores Mendoza, por conducto de su representante, manifestó en su defensa que la denuncia debió ser desechada de plano por ser frívola. También aduce que los spots denunciados ya fueron objeto de estudio y decisión judicial en otro procedimiento sancionador resuelto por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que no es posible que se juzgue a su representado dos veces por la misma causa.

A su vez, el representante legal del *PRD* señala que el Comité Ejecutivo Estatal del partido no es responsable de la difusión de los spots denunciados, porque dicho Comité no tiene competencia para poner a disposición de los precandidatos a gobernador, los tiempos de radio y televisión, ya que tal facultad le corresponde al representante del partido ante la Comisión de Radio y Televisión del *INE*.

6

#### **4.1.1. Precisión del problema jurídico.**

En el caso, se deberá determinar si se encuentra acreditada la transmisión de los promocionales denunciados en radio y televisión. De acreditarse la difusión deberá analizarse si de su contenido se advierte la existencia de actos anticipados de campaña y, en consecuencia, determinar las responsabilidades y sanciones que correspondan.

#### **4.2. Existencia de los hechos a partir de la valoración probatoria.**

El denunciante ofrece diversos medios probatorios para acreditar la difusión de los spots en radio, identificados con las claves “*RA00030-16*” y “*RA00031-16*”, así como los presuntamente transmitidos en televisión, cuyas claves de identificación son “*RV00030-16*” y “*RV00031-16*”; asimismo, aportó medios de convicción para acreditar el carácter de precandidato que atribuye a Rafael Flores Mendoza. Por su parte, la

*Unidad Técnica* recabó los medios de prueba que estimó pertinentes para la debida integración del expediente.<sup>5</sup>

Previo al análisis de las pruebas admitidas y desahogadas durante la sustanciación ante la autoridad electoral administrativa, es necesario señalar que la *Unidad Técnica*, mediante proveído del ocho de marzo, requirió copia certificada del diverso procedimiento especial sancionador identificado con la clave UT/SCG/PE/SPLM/CG/7/2016, sustanciado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del *INE*; lo anterior, al advertir que en dicho procedimiento se denunciaron los mismos promocionales de radio y televisión.

Como se ha precisado en el apartado 3 de este fallo, si bien la materia de dicho procedimiento versó sobre el empleo indebido de prerrogativas de acceso a radio y televisión durante el proceso interno de selección de candidato a Gobernador en Zacatecas, con motivo de las pautas ordenadas por el *PRD* y que se trata de una infracción de distinta naturaleza, lo cierto es que el referido procedimiento como el que se resuelve versan sobre los mismos promocionales denunciados.

Consecuentemente, este Tribunal tendrá en cuenta las actuaciones que sirvieron de base para la acreditación de la difusión de los spots en radio y televisión atribuidos tanto a Rafael Flores Mendoza como al *PRD*, así como el carácter que tuvo el ciudadano denunciado durante esa difusión.

---

<sup>5</sup> Dicho material probatorio es el siguiente: **a)** Disco compacto que, en dicho del quejoso, contenía los promocionales denunciados; **b)** Copia simple del acuerdo número ACU-CECEN/01/037/2016, de fecha nueve de enero, emitido por la Comisión Electoral del *PRD*, por el que se aprueban los registros de precandidatos a Gobernador del Estado de Zacatecas; **c)** Copia simple del acuerdo número ACU-CEN-001/037/2016, de fecha nueve de enero, emitido por el Comité Ejecutivo Nacional del *PRD*, por el que se aprueban los registros como precandidatos a Gobernador, Diputados por el principio de mayoría relativa y representación proporcional, Presidentes, Síndicos y Regidores Municipales por el principio de mayoría relativa y representación proporcional que participarán en el proceso electoral local 2015-2016 en el Estado de Zacatecas; **d)** Copia simple del acuerdo número ACU-CEN-032/2016, de fecha diecisiete de febrero, emitido por el Comité Ejecutivo Nacional del *PRD*, por el que se designa a Simón Pedro de León Mojarro como candidato a Gobernador de la entidad, para el proceso electoral 2015-2016; y **e)** Copia certificada del procedimiento especial sancionador, identificado con la clave UT/SCG/PE/SPLM/CG/7/2016, relativo a la queja presentada ante el *INE* por Simón Pedro de León Mojarro y José Narro Céspedes, ambos en su carácter de precandidatos a Gobernador de Zacatecas, postulados por el *PRD*, respecto del empleo indebido de prerrogativas de acceso a radio y televisión por parte de Rafael Flores Mendoza.

**4.3. Difusión y contenido de los promocionales denunciados.**

Del disco compacto que se ofrece como prueba para evidenciar el contenido de los promocionales que motivaron la denuncia se advierte que no incluye información alguna, no obstante del análisis de las constancias de autos se puede llegar a la convicción que se encuentra acreditada la difusión de los spots en radio y televisión denunciados, durante el periodo y con el número de impactos, que se muestra a continuación:

Folio	Versión	Impactos	Transmisión
<b>RV00030-16</b>	Rafa Flores TV v1	59	24 de enero al 01 de febrero
<b>RV00031-16</b>	Rafa Flores TV v2	58	
<b>RA00030-16</b>	Rafa Flores Radio v1	94	29 de enero al 03 de febrero
<b>RA00031-16</b>	Rafa Flores Radio v2	88	

8

Lo anterior, puesto que en las copias certificadas del expediente SRE-PCS-16/2016, existe constancia de que el representante suplente del *PRD* ante la Comisión de Radio y Televisión del *INE*, solicitó al Director Ejecutivo de Prerrogativas que transmitiera, para el periodo de precampañas en el estado de Zacatecas, diversos promocionales de los precandidatos del citado instituto político, entre ellos, los correspondientes a Rafael Flores Mendoza.<sup>6</sup>

Dichas constancias, consistentes en las órdenes de transmisión y los respectivos acuses de recibidos, si bien tienen el carácter de documentos privados, al ser copias simples, generan convicción de los hechos en ellos asentados, en términos de lo dispuesto en el artículo 18, párrafo segundo, de la *Ley de Medios* al no haber sido objetados.

Aunado a ello, la respectiva difusión y contenido de los promocionales se encuentran corroborados con los oficios *INE/DEPPP/DE/DAI/0395/2016* e *INE/DEPPP/DE/DAI/0541/2016*, emitidos por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, respecto del monitoreo y los

<sup>6</sup> En efecto, en dicho expediente obran los acuses de recibo de los oficios *PRD/CRTV/552/2015*, *PRD/CRTV/005/2016*, *PRD/CRTV/012/2016*, *PRD/CRTV/023/2016*, *PRD/CRTV/022/2016*, de fechas dieciséis, dieciocho, veintidós y veintinueve de enero, respectivamente, en las que constan las órdenes de transmisión dirigidas al Director Ejecutivo de Prerrogativas del *INE*.



testigos de grabación realizados por dicho órgano electoral, así como las respectivas pautas, que constan en acta circunstanciada del veintinueve de enero, mismas que, en conformidad con el artículo 23, párrafo segundo, de la *Ley de Medios*, adquieren valor probatorio pleno respecto de la autenticidad y veracidad de los hechos que refieren, al constituir documentales públicas emitidas por servidores públicos en ejercicio de sus facultades, cuyo contenido y veracidad no está puesta en duda por elemento diverso, de ahí que generen convicción de lo asentado en ellos. Dicho valor convictivo se sustenta, además, en la jurisprudencia 24/2010, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: “*MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA GENERAL, VALOR PROBATORIO PLENO.*”<sup>7</sup>

#### **4.4. Se atribuye a Rafael Flores Mendoza la transmisión de los promocionales denunciados.**

9

No es un hecho controvertido que Rafael Flores Mendoza, durante el proceso de selección interna del *PRD* para elegir el candidato a gobernador del estado de Zacatecas, tenía el carácter de precandidato.

Por otra parte, se tiene por acreditado que dicho precandidato, a través de su coordinador general de precampaña le solicitó al Comité Ejecutivo Nacional del *PRD*, la difusión de spots en radio y televisión, como parte de la promoción que le asistía como precandidato, en términos de la legislación electoral y los propios estatutos de su partido. Lo anterior, porque en autos obra un escrito de quince de enero, en que fue peticionada la difusión y promoción de la publicidad; dicha documental privada, por su naturaleza, tiene valor indiciario, pero al no encontrarse objetada ni contradicha por otra prueba en contrario, genera convicción de los hechos en ella descritos.

Así, existe convicción que fue el representante suplente del *PRD* ante la Comisión de Radio y Televisión del *INE* quien solicitó al Director Ejecutivo

---

<sup>7</sup> Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 7, 2010, páginas 28 y 29.

de Prerrogativas transmitiera, para el periodo de precampañas, los promocionales objeto del presente procedimiento.

En ese sentido, se tiene plena convicción que tanto el ciudadano denunciado como el *PRD* son a quienes se puede atribuir el contenido y difusión de los promocionales en radio y televisión, identificados con los folios “*RA00030-16*”, “*RA00031-16*” “*RV00030-16*” y “*RV00031-16*”.

#### **4.5. Marco normativo.**

El artículo 41, Base IV, de la *Constitución Federal*, establece que la ley respectiva dispondrá los requisitos y formas para los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular.

A su vez, el artículo 116, fracción IV, inciso j), de la propia Carta Magna dispone que las Constituciones y leyes de los estados en materia electoral, garantizarán que se fijen las reglas para las campañas electorales, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

Al respecto la *Constitución Local*, por cuanto hace a las actividades político-electorales que se desarrollan durante los procesos comiciales locales, dispone que tienen como marco referencial que los partidos políticos y las organizaciones de ciudadanos, y éstos en lo individual, asuman como fin primordial promover la vida democrática y hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.<sup>8</sup>

Para este fin, los partidos políticos deben realizar una serie de actos que van desde la selección de candidatos que serán postulados a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendientes a obtener el triunfo en las elecciones; no obstante, en estas actividades deben respetar la normas jurídicas que regulan esa intervención, entre ellas participar de manera equitativa en las distintas etapas del proceso electoral.

El mismo precepto señala que la participación en los procesos electorales estará sujeta a los plazos específicos para la realización de los procesos

---

<sup>8</sup> Véase artículo 43 de la *Constitución Local*.

partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, y establece reglas específicas para las precampañas y las campañas electorales, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

Por su parte, la *Ley Electoral*, en los artículos 5, 155, 156, 157, 158 y 159 establece, lo siguiente:

1. Las campañas electorales son el conjunto de actividades que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, cuyo registro ha procedido llevan a cabo en términos de la ley, promoviendo el voto en su favor para ocupar un cargo de elección popular.

2. Los actos de campaña son la reuniones públicas, debates, asambleas, visitas domiciliarias, marchas y, en general, aquellos actos en que los candidatos o voceros de los partidos promocionan sus candidaturas.

3. La propaganda electoral consiste en los escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones sonoras y de video, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, simpatizantes, las coaliciones y los candidatos registrados, con el propósito de presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas y la plataforma electoral.

4. Las campañas para gobernador, diputados y ayuntamientos tendrán una duración de sesenta días, que iniciarán a partir del otorgamiento de la procedencia del registro y terminarán tres días antes de la jornada electoral.

5. La propaganda electoral y las actividades de campaña 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.

6. Actos anticipados de campaña son los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad, desde el inicio del proceso electoral y hasta el inicio de las campañas electorales fuera de la etapa de

**campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.**

De una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones referidas, se advierte la prohibición de realizar actos de campaña, en forma previa al período en el que válidamente podrían realizarse, tendentes a la obtención del voto a favor o en contra de un partido o candidato, antes del período legal establecido.

En ese tenor, tratándose de la realización de actos anticipados de campaña, debe tomarse en cuenta: *i)* la finalidad que persigue la norma, y *ii)* los elementos concurrentes que, en todo caso, deben considerarse para concluir que los hechos planteados son susceptibles de constituir tal infracción.

12

Respecto del primero de los aspectos mencionados, debe decirse que la regulación de los actos anticipados de campaña tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes, al evitar que un candidato o una opción política se encuentre con ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de imagen de un candidato o de la plataforma electoral de un partido político.

Por lo que hace al segundo elemento, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido numerosas sentencias,<sup>9</sup> en las que ha precisado una serie de elementos que las autoridades jurisdiccionales electorales deben tomar en cuenta para que estén en posibilidad de determinar si una conducta es susceptible de constituir actos anticipados de campaña. En específico, ha considerado que para determinar la existencia de tales actos anticipados, debe

---

<sup>9</sup> Al efecto, véase, entre otras, las sentencias con claves SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009, SRE-PSC-20/2015, SRE-PSC-29/2015, SRE-PSD-12/2015, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-63/2011, SUP-RAP-317/2012, SUP-RAP-064/2012, SUP-JRC-274/2010, SUP-JRC-131/2010, SUP-REP-85/2015, SUP-JRC-475/2015 y SRE-PSD-517/2015

atenderse a la actualización de los elementos personal, temporal y subjetivo.

El **elemento personal** se refiere a que los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los aspirantes a precandidatos, partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, es decir, atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral.

El **elemento temporal** alude al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de las campañas.

Por su parte, el **elemento subjetivo** está referido a la finalidad de los actos anticipados de campaña, entendidos, por su propia definición legal, como aquellos que contienen un llamado al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral.

13

Como se advierte, la concurrencia de los elementos personal, subjetivo y temporal, resulta indispensable para que esta autoridad se encuentre en posibilidad de determinar si los hechos que son sometidos a consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.

#### **4.6. Inexistencia de la falta denunciada.**

El denunciante afirma que Rafael Flores Mendoza, en su carácter de precandidato a gobernador de la entidad en el proceso interno del *PRD*, difundió promocionales en radio y televisión relativos a su precampaña, cuyo contenido, en concepto del denunciante, se traduce en actos anticipados de campaña porque la publicidad no estuvo dirigida a la militancia o simpatizantes del citado partido, aunado a que en ellos se incluyeron propuestas de gobierno.

Toda vez que se encuentra acreditada la difusión de los spots denunciados, se procede a analizar su contenido a la luz de los elementos

personal, temporal y subjetivo necesarios para determinar si se surta la hipótesis de los actos anticipados de campaña.

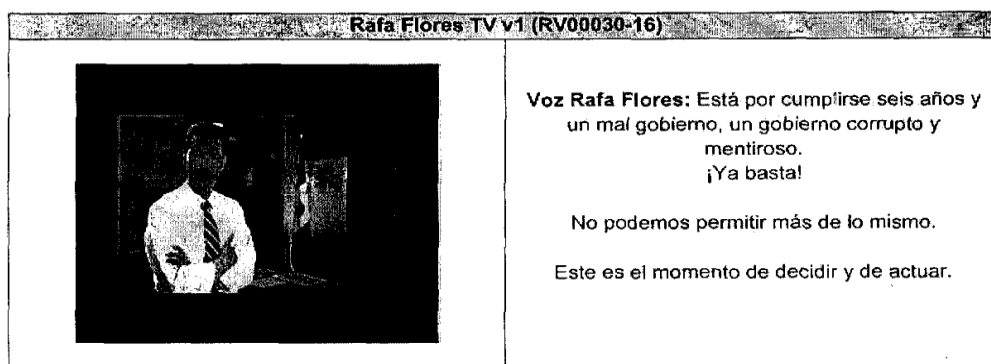
**1. Elemento personal.** En el caso se tiene por colmado, pues como se precisó en el apartado 4.4. de la presente sentencia, durante el proceso de selección interna del *PRD* para elegir al candidato a gobernador de la entidad, Rafael Flores Mendoza obtuvo su registro como precandidato; en tal sentido, dada esa calidad implica que puede ser sujeto infractor de la normatividad electoral.

**2. Elemento temporal.** Resulta oportuno referir que los promocionales denunciados correspondieron a las prerrogativas de radio y televisión del *PRD* para su proceso interno de selección de candidato a gobernador de Zacatecas, y que fueron difundidos en el periodo comprendido del veinticuatro de enero al tres de febrero del año en curso, es decir, dentro del lapso de la celebración de las precampañas.









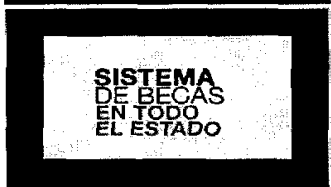
14



Por tanto, si se atiende a la fecha en que se difundieron los promocionales en radio y televisión, se acredita el elemento temporal para configurar la hipótesis de los actos anticipados de campaña.

**3. Elemento subjetivo.** Para determinar la naturaleza de los mensajes que se difundieron a través de los promocionales denunciados, es necesario plasmar de manera gráfica en esta sentencia el contenido de los mismos,<sup>10</sup> que es el siguiente:



<sup>10</sup>Tal información fue extraída de las constancias que integran el SRE-PCS-16/2016, en específico, el acta circunstanciada instrumentada por personal adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del *INE*, respecto de la certificación de la página electrónica <http://pautas.ife.org.mx/zacatecas/index.html>, a fin de verificar la existencia y autorización de los promocionales denunciados.

  	<p>Voz hombre: Revocación de mandato, consultas ciudadanas, creación del nuevo hospital universitario.</p>
	<p>Voz Rafa Flores: Este es el momento de servir a Zacatecas.</p>
	<p>Voz hombre: Rafa Flores, precandidato a gobernador. PRD.</p>
<p>Rafa Flores TV v2 (RV00031-16)</p>	
	<p>Voz Rafa Flores: Es momento de abrir los ojos, Zacatecas no aguanta más un gobierno incompetente. Los zacatecanos necesitamos recuperar la confianza en nuestros gobernantes. Un gobierno capaz de garantizar a ti y a tu familia mejores condiciones de vida.</p>
  	<p>Voz hombre: Erradicar la corrupción, abatir el rezago laboral, sistema de becas en todo el estado.</p>

Rafa Flores TV v2 (RV00031-16)	
	<p><b>Voz Rafa Flores:</b> Es el momento de tener un gobierno que realmente sirva a Zacatecas.</p>
	<p><b>Voz hombre:</b> Rafa Flores, precandidato a gobernador. PRD.</p>

Rafa Flores V1 (RA00030-16)	
<p><b>Voz Rafa Flores:</b> Está por cumplirse seis años y un mal gobierno, un gobierno corrupto y mentiroso. ¡Ya basta!</p> <p>No podemos permitir más de lo mismo. Este es el momento de decidir y de actuar.</p> <p><b>Voz hombre:</b> Revocación de mandato, consultas ciudadanas, creación del nuevo hospital universitario.</p> <p><b>Voz Rafa Flores:</b> Este es el momento de servir a Zacatecas</p> <p><b>Voz hombre:</b> Rafa Flores, precandidato a gobernador. PRD.</p>	

16

Rafa Flores V2 (RA00031-16)	
<p><b>Voz Rafa Flores:</b> Es momento de abrir los ojos, Zacatecas no aguanta más un gobierno incompetente. Los zacatecanos necesitamos recuperar la confianza en nuestros gobernantes.</p> <p>Un gobierno capaz de garantizar a ti y a tu familia mejores condiciones de vida.</p> <p><b>Voz hombre:</b> Erradicar la corrupción, abatir el rezago laboral, sistema de becas en todo el estado.</p> <p><b>Voz Rafa Flores:</b> Es el momento de tener un gobierno que realmente sirva a Zacatecas.</p> <p><b>Voz hombre:</b> Rafa Flores, precandidato a gobernador. PRD.</p>	

En atención a que los cuatro promocionales denunciados comparten similar contenido, su estudio se realizará en forma conjunta.

De los elementos incluidos en los promocionales es posible advertir que existen expresiones de voz del denunciado, relativas a:

*i) Críticas acerca del gobierno [un mal gobierno, un gobierno corrupto y mentiroso; Gobierno incompetente];*



**ii) Invitación a decidir por una opción diferente** [*¡Ya basta! No podemos permitir más de lo mismo. Este es el momento de decidir y de actuar; Los zacatecanos necesitamos recuperar la confianza en nuestros gobernantes. Un gobierno capaz de garantizar a ti y a tu familia mejores condiciones de vida*];

**iii) Proposiciones** que pudieran identificarse como propuestas de gobierno [*Revocación de mandato, consultas ciudadanas, creación del nuevo hospital universitario, erradicar la corrupción, abatir el rezago laboral y sistema de becas en todo el Estado*];

**iv) Referencia a tener una mejor oportunidad de gobierno:** [*Es el momento de tener un gobierno que realmente sirva a Zacatecas*]; y

**v) El mensaje está referenciado al ciudadano denunciado en su carácter de precandidato** [*Rafa Flores precandidato a gobernador del PRD*].

17

Ahora bien, a juicio de este Tribunal, la composición textual, gráfica y auditiva, en conjunto, de los spots de radio y televisión, no colman el elemento subjetivo necesario para configurar los actos anticipados de campaña señalados por el quejoso.

Al efecto, resulta oportuno señalar que el artículo 131, numeral 1, de la *Ley Electoral* establece que cada partido político, en términos de sus estatutos, definirá el procedimiento de selección de sus candidatos que contendrán en los procesos electorales de renovación de los poderes ejecutivo y legislativo, así como de los ayuntamientos del estado, y que corresponderá al partido autorizar a sus precandidatos la realización de actos **tendientes a difundir y promover su imagen, ideas o programas** entre sus simpatizantes y militantes, una vez que se haya autorizado su registro como precandidatos.

Por su parte, el artículo 132, en sus numerales 1, 2, 3 y 4, dispone que:

a) **La precampaña electoral** es el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido;

b) Los **actos de precampaña electoral** son las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, **aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado;**

c) La **propaganda de precampaña** son el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el período establecido por la ley y el que señala la convocatoria respectiva **difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección con el propósito de dar a conocer sus propuestas;**

18 d) En la propaganda de precampaña **se deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato** de quien es promovido; y

e) **Precandidato** es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido como candidato a cargo de elección popular en el proceso de selección interna respectivo.

De esta manera, en la propaganda de precampaña, según los preceptos aludidos, **es permisible que se establezcan propuestas del emisor de la publicidad (precandidatos), dirigidas a quienes serán los responsables de elegir al candidato que postulará el respectivo partido político, siempre que tales ciudadanos se ostenten de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, con su calidad de precandidato (s),** siempre que de forma clara permita advertir que lo que se está buscando es obtener en un proceso interno, la postulación de una precandidatura por un partido político y no la promoción, en el proceso electoral constitucional, para acceder a un cargo de elección popular.

La inclusión de elementos gráficos y auditivos en que se ostente de manera expresa el carácter de precandidato tiene como propósito que el

electorado, de manera clara y precisa, pueda identificar con facilidad que se trata de actos que se celebran al interior de un partido político con la intención de obtener una candidatura y, de esta manera, evitar que se vulneren los principios rectores de la función electoral, tales como el de equidad, pues podría llegarse a posicionar la figura de una persona antes de la etapa correspondiente, lo que generaría un desequilibrio en la contienda electoral.<sup>11</sup>

Lo anterior cobra sentido, dado que en el proceso interno de selección de candidatos de un partido político se pretende lograr un consenso para elegir a las personas que reúnan los requisitos legales para ser candidatos y cuya propuesta convenza a la militancia respectiva que va a decidir quién abanderará a su partido en el proceso electoral, por esta razón, es entendible que los contendientes formulen propuestas dirigidas a los militantes, afiliados y simpatizantes del partido político respectivo, con el objetivo de persuadirlos y lograr en ellos la convicción de que cuentan con el perfil idóneo, que los identifique con la ideología sustentada por dicho instituto político en los programas de acción, declaración de principios y postulación de sus ideas.

Así, la emisión de expresiones en que se sustenten las propuestas que enarboles los precandidatos puede estar referida a aquéllas que constituyan el soporte de su propuesta general de trabajo, dentro de las cuales pueden incluirse críticas a las políticas o programas del gobierno en turno, siempre y cuando no afecten el honor de las personas, no generen diatriba o calumnia a las instituciones, sin que la utilización de calificativos que se encuentren dentro del marco de la libertad de expresión puedan considerarse denostativos o calumniosos, en razón de la naturaleza de los mensajes y atendiendo a la maximización de esa prerrogativa fundamental en el debate político que se genera en las contiendas.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Tal criterio fue asumido por la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia emitida en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano número ST-JDC-85/2015.

<sup>12</sup> Véase la jurisprudencia número 11/2008, de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO", consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009, páginas 20 y 21.

En esa tesitura, si bien los promocionales denunciados contienen expresiones referentes a proposiciones que pudieran identificarse, *prima facie* (a primera vista), como propuestas de gobierno (la revocación de mandato, consultas ciudadanas, erradicación de la corrupción, abatimiento del rezago laboral y un sistema de becas, construcción de un hospital, etc.), lo cierto es que tal inclusión, por sí misma, no configura la falta denunciada.

Ello es así, pues si se atiende a la interpretación funcional del indicado artículo 132, numerales 2 y 3, de la *Ley Electoral*, la difusión que realiza un precandidato a través de **grabaciones, proyecciones y expresiones** durante el periodo establecido por la ley como precampaña, **tiene como propósito dar a conocer las propuestas de un ciudadano que busca ser postulado como candidato por su partido**, propuestas que, evidentemente, deben ser consecuentes con la ideología de ese instituto político.

20

Por tanto, la emisión de propaganda en que se realicen propuestas no puede ser considerada, de inicio, como propaganda irregular o ilegal, ya que **debe atenderse no sólo al contenido específico de las propuestas para determinar si se encuentran fuera de lo permitido por dicho enunciado normativo, sino que debe atenderse también al contexto en que se realizan tales propuestas así como a la finalidad de las mismas**, que en el caso de un proceso interno de selección de candidatos se encuentra dirigido, de inicio, a los militantes de un partido político.

En el contexto de un proceso interno, **la finalidad de la propaganda consiste precisamente en que quienes van a elegir a un candidato de un partido conozcan la oferta política de cada uno de los precandidatos que contienden internamente**, identifiquen cuáles son sus propuestas para determinar si son congruentes con los postulados del partido y con la plataforma electoral que defenderán en la contienda comicial, así como los planteamientos o planes específicos para, en caso de ganar, satisfacer las necesidades de los habitantes de la demarcación geográfica en que gobernarán, cuestiones que permitirán a los electores internos tomar una decisión que los lleve a elegir al candidato que mejor enarbole los postulados del partido.

Lo anterior, a juicio de este Tribunal, implica también que las propuestas que se sustenten por los precandidatos puedan ser contrastadas con las de los otros precandidatos y con las que se derivan del ejercicio del gobierno en turno en la demarcación correspondiente, mediante una crítica en que se resalten las deficiencias de las propuestas de los demás participantes en el proceso interno y del gobierno y, en el caso de las de este último, la forma en que éstas serán superadas, ante un eventual triunfo del precandidato que las plantea en el proceso interno, sin que tal crítica pueda ser considerada un exceso en el ejercicio de la libertad de expresión aun cuando sean usadas palabras que en un contexto normal sean aparentemente ofensivas, pero que en los procesos electivos, dada la naturaleza del debate que en los mismos se genera, pueden ser consideradas permisibles, como se ha señalado en párrafos precedentes.

En tal sentido, si se limita la emisión de cualquier propaganda que contenga expresiones referidas a propuestas de gobierno o críticas fuertes contra quien lo ejerce, se podría incurrir en una limitación indebida del debate político que debe darse en todo proceso electivo, incluidos los procesos de selección interna, que propiciaría restricciones indebidas a la libertad de expresión y al derecho de los ciudadanos de estar debidamente informados de las diversas posturas que asumen, como en el caso, los precandidatos, puesto que los electores (militantes, simpatizantes o ciudadanía en general cuando sean procesos abiertos) no podrían emitir su voto de manera informada de lo que ofrece cada precandidato y no estarían en aptitud de conocer qué beneficios comunes se obtendría apoyando a un precandidato que no ofrece una propuesta firme para defender en el proceso electoral en caso de resultar electo y, en su caso, dicho precandidato vería mermada, de forma importante, la posibilidad de ganar adeptos dentro de su partido y, por ende, para obtener la candidatura.

En el caso, si bien en los promocionales denunciados se contienen frases tales como “revocación de mandato”, “consultas ciudadanas”, “creación del nuevo hospital universitario”, “erradicar la corrupción”, “abatir el rezago laboral” y “sistema de becas en todo el Estado”, entre otras, su sola expresión no puede considerarse irregular, puesto que las mismas deben ser enmarcadas en el contexto en el que son expresadas, es decir, son

expresiones que buscan, mediante crítica a propuestas de otros contendientes internos y a la forma de conducción del gobierno en turno, un modo de precisar las acciones necesarias que dicho gobierno ha dejado de hacer para que el ejercicio del poder beneficie a la ciudadanía, cuestión que evidencia, además, cuáles son las medidas que dicho precandidato propone a los militantes para, en su caso, pueda ser considerado como la mejor opción que puede postular el partido, al establecer las líneas de acción que él considera las idóneas para solucionar o superar dichas deficiencias.

Por tanto, a juicio de este órgano jurisdiccional, tales expresiones deben considerarse como propuestas dirigidas al electorado partidista ya que, como se dijo, en los promocionales se expresa claramente el carácter de precandidato de Rafael Flores Mendoza, además que, como se ha señalado, son expresadas para que la militancia que va a elegir conozca de mejor manera cuáles son los beneficios que dicho precandidato ofrecería en caso de ganar en el proceso interno, para luego, con tales propuestas, posicionar al partido en la contienda comicial para obtener el triunfo en la elección constitucional.

22

No es obstáculo a lo anterior que en los promocionales denunciados se utilicen frases en que se considera al gobierno actual como corrupto, mentiroso, incapaz, etcétera, porque, se insiste, dicha crítica debe ser enmarcada en el contexto del debate político que se propicia en una contienda electoral, sea interna o constitucional, lo que permite concluir que tales alusiones presuntamente ofensivas a la institución gubernamental no constituyen un exceso indebido de la libertad de expresión, dada la maximización de dicha prerrogativa en ese contexto.

Por otra parte, la publicidad denunciada no colma el elemento subjetivo y, por ende, no puede ser considerada como propaganda de campaña, porque en ella se hizo referencia clara y explícita la calidad del ciudadano denunciado [*Rafa Flores precandidato a gobernador del PRD*], según se puede advertir de los elementos gráficos y auditivos que se contienen en los promocionales transmitidos en televisión, así como el elemento auditivo en los spots de radio.

En efecto, el contenido de esa frase precisa el carácter de quien emite el mensaje (precandidato); esto es, en los mensajes de los promocionales de televisión se incluyó de manera gráfica (mediante imagen y voz en *off* claramente audible y con entonación fuerte), mientras que en Radio auditivamente sucedió lo mismo, cuestión que lleva a determinar, atendiendo a las máximas de la experiencia y la sana crítica, que las frases contenidas en los mensajes, dado que estuvieron expresadas en forma enfática, permitieron a la ciudadanía advertir, con meridiana claridad, que fueron emitidos dentro de un proceso de selección interna de candidatos de un partido político y no en la campaña electoral, lo que impide que pueda considerarse que trascendió más allá de ese proceso interno.

En tal sentido, no se puede considerar que el contenido de los promocionales denunciados se encuentre dirigido a plantear un llamado expreso al voto en favor o en contra de una candidatura o un partido, como tampoco concurren expresiones que hagan alguna solicitud de apoyo para contender en el proceso electoral local en pro de alguna candidatura o un partido político.

Cabe destacar que en el proceso interno del *PRD* participaron otros precandidatos, quienes también emitieron mensajes de precampaña encaminados a obtener el apoyo de los consejeros que a través de su voto elegirían al candidato de ese instituto político, así, es evidente que los promocionales denunciados, al contener planteamientos como los analizados, se pueden considerar dentro del marco legal, pues también deben ser contrastados con las propuestas emitidas por sus adversarios, con la finalidad de penetrar en el ánimo de los electores partidistas a efecto de que su propuesta sea considerada la idónea para encabezar la candidatura de ese partido.

También resulta inexacta la manifestación del denunciante, en el sentido que la propaganda delatada se encontraba fuera del marco legal por haberse difundido en medios de comunicación de carácter masivo y que, por esa razón, permeó a la ciudadanía en general, incluso que careció de señalamiento para dirigirse a la militancia o simpatizantes del *PRD*,

circunstancia a la que, por tratarse de un proceso de selección interna de precandidatos, estaba obligada a contenerla.

Al respecto, este Tribunal estima que al haberse difundido la propaganda de precampaña en radio y televisión, no por ello actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, porque, en oposición a lo señalado por el denunciante, los promocionales denunciados sí contienen la alusión al proceso interno, al identificar que se trata de un precandidato quien la difunde.

Incluso, porque de la definición legal de los actos de precampaña, según lo establecido en el artículo 132, numeral 2, precisa que han de entenderse a aquellas reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al **electorado en general**, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

24

También, debe tenerse en cuenta que la propia *Ley Electoral*<sup>13</sup> establece que los partidos políticos harán uso del tiempo en estos medios para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular. Asimismo, que los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión, exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido por el que pretenden ser postulados, conforme a las disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y de conformidad con las reglas y pautas que determine el *INE*.

Refuerza lo anterior, las consideraciones planteadas en la tesis XXIII/98 sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro *“ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA*

---

<sup>13</sup> Artículo 131, numeral 7. *Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a la Ley General de Instituciones les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto Nacional, a solicitud del Instituto. Los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido político por el que pretenden ser postulados.*



*DE CANDIDATOS*”,<sup>14</sup> en la que se sostiene que los actos de selección interna de los candidatos, no obstante tratarse de un proceso al interior de un partido político, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda la sociedad, porque es ahí donde se encuentran inmersas las bases de los partidos políticos.

En tal contexto, cabe precisar que conforme a la convocatoria respectiva, en su base segunda,<sup>15</sup> en la elección interna del *PRD* para elegir al candidato a gobernador de Zacatecas, la selección del mismo se realizaría mediante el método de Consejo Electivo, de conformidad con el artículo 275, inciso c), del Estatuto vigente del partido político.

Por tanto, para la elección del candidato a gobernador del *PRD* se requería que los precandidatos obtuvieran el voto de los consejeros respectivos de toda la entidad.<sup>16</sup> Por esta razón, el hecho que la propaganda no tuviera un señalamiento respecto a que se dirigía a la militancia o simpatizantes del *PRD*, en modo alguno configura la falta atribuida, porque no es una obligación que derive de la legislación electoral y porque, se insiste, la inclusión del carácter del denunciado “*Rafa Flores precandidato a gobernador PRD*”, permitía distinguir claramente que se trataba de un proceso intrapartidista.

25

<sup>14</sup> Consultable en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 2, Año 1998, página 30.

<sup>15</sup> La “*CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS Y CANDIDATAS A GOBERNADORA O GOBERNADOR, DIPUTADAS Y DIPUTADOS, PRESIDENTAS O PRESIDENTES MUNICIPALES, SÍNDICAS O SÍNDICOS, REGIDORAS O REGIDORES POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA Y DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL QUE PARTICIPARÁN EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2015-2016 EN LE ESTADO DE ZACATECAS*”, que fue aprobada mediante acuerdo ACU-CECEN/11/613/2015, obra en autos a fojas 250 a la 282.

<sup>16</sup> Véase el artículo 63 de los Estatutos del *PRD*:

“Artículo 63. *El Consejo Estatal se integrará de la siguiente manera:*

- a) *De 75 a 150 Consejeros electos en los distritos electorales, de acuerdo a la convocatoria y al Reglamento emitido por el Consejo Nacional;*
- b) *Por los integrantes del Comité Ejecutivo Estatal;*
- c) *Por el Gobernador o Gobernadora del Estado, los ex Gobernadores y los Presidentes Municipales constitucionales que tengan el carácter de afiliados al Partido;*
- d) *Por los legisladores locales afiliados al Partido;*
- e) *Por aquellos Consejeros y Consejeras Nacionales que residan en el Estado;*
- f) *Por los ex presidentes del Comité Ejecutivo Estatal que hayan estado en su encargo dos años cuando menos; y*
- g) *Por los Presidentes de los Comités Ejecutivos Municipales del Estado, los cuales no podrán ser más de un treinta y tres por ciento del total de Municipios en el Estado.*

...

Así, no obstante se omitiera expresamente el señalamiento de los destinatarios de esa publicidad, lo cierto es que la incorporación de la palabra “precandidato”, no sólo en forma gráfica y textual sino también auditiva, permite concluir que se dirigía a ese sector, incluso cuando trascendiera a la población en general.

Ahora bien, tampoco puede arribarse a la conclusión de la existencia de actos anticipados de campaña por el hecho que en los promocionales se contengan expresiones tales como “*Ya basta! No podemos permitir más de lo mismo*”, “*Este es el momento de decidir y de actuar*”, “*Los zacatecanos necesitamos recuperar la confianza en nuestros gobernantes*”, “*Un gobierno capaz de garantizar a ti y a tu familia mejores condiciones de vida*”, entre otras.

Ello es así porque tales expresiones no deben ser analizadas de manera apriorística por contener palabras tales como “zacatecanos”, “no podemos permitir”, “garantizar a ti y a tu familia”, sino que deben ser contextualizadas atendiendo a la forma de ser expresadas, así como al momento temporal en que se emiten y precisar el alcance semántico que contienen, no de manera aislada, sino en conjunto con la frase o frases completas en que se vierten y en la totalidad del mensaje que se transmite.

26

Al efecto, debe tenerse en cuenta que tales alusiones son expresadas por el precandidato en tercera persona del plural, es decir, se utiliza, de forma clara el pronombre “nosotros”, pues se incluye el propio emisor y, al estar externadas en el marco del debate interno con los otros precandidatos, deben ser entendidas como una propuesta de que existe la necesidad de recuperar la confianza en los gobernantes, por lo que debe ser considerado como un planteamiento para que quienes votarán para elegir al candidato del partido adviertan que deben inclinarse por una opción interna que propugna por la concientización de tales electores partidistas respecto a que su propuesta, contrastada con las de los otros precandidatos, representa la mejor opción, lo que denota implícitamente la idea que es el precandidato que puede garantizar de mejor manera la posibilidad de abatir las deficiencias que le atribuye al gobierno en turno, siempre y cuando le otorguen su voto en la contienda interna.

Tampoco pasan desapercibidas las aseveraciones del quejoso, respecto a que la difusión de los promocionales estudiados produjeron un ambiente inequitativo frente a los demás actores partícipes del proceso electoral.

En primer lugar porque, como se razonó, la publicidad no configura la falta denunciada, circunstancia que imposibilita la vulneración a este principio constitucional y, en segundo lugar, porque tal como se expuso en la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador número SER-PSC-16/2016, la cual ha adquirido firmeza, además de Rafael Flores Mendoza, existieron otros dos ciudadanos con el carácter de precandidatos a Gobernador de Zacatecas al interior del *PRD* (entre ellos el propio denunciante), a quienes también se les concedió acceso a radio y televisión en el periodo establecido en la ley para la etapa de precampaña. En dicho precedente se determinó la inexistencia del uso indebido de las pautas correspondiente a la prerrogativa de radio y televisión que se atribuía al ciudadano ahora denunciado y, consecuentemente, también se consideró inexistente la vulneración del principio de equidad.

27

Por tanto, es claro que dicha violación no se encuentra acreditada pues, se insiste, ante la inexistencia de las irregularidades denunciadas no puede considerarse vulnerado el principio de equidad en la contienda, ni respecto a los precandidatos en el proceso interno como tampoco respecto de otros candidatos o partidos políticos.

En las relatadas condiciones, este Tribunal arriba a la conclusión que los promocionales denunciados no tienen los elementos necesarios para actualizar el elemento subjetivo, de ahí que no constituyan actos anticipados de campaña.

Finalmente, al haberse determinado la inexistencia de los actos anticipados denunciados no se actualizó infracción alguna, por lo que tampoco es posible tener por actualizada la culpa *in vigilando* que se atribuye al *PRD*.

## 5. RESOLUTIVO

**ÚNICO.** Se declara **inexistente** la violación objeto de la denuncia presentada por Simón Pedro de León Mojarro, respecto de los actos anticipados de campaña atribuidos a Rafael Flores Mendoza, en su carácter de precandidato a gobernador del estado de Zacatecas, postulado por el Partido de la Revolución Democrática y al propio partido político, en términos de lo expuesto en el apartado 4.6. de la presente resolución.

**NOTIFÍQUESE;** en términos de ley.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos de los magistrados integrantes del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

28

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ**

**MAGISTRADA**

**HILDA LORENA ANAYA  
ÁLVAREZ**

**MAGISTRADO**

**ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ**

**MAGISTRADA**

**NORMA ANGÉLICA CONTRERAS  
MAGADÁN**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ ANTONIO RINCÓN  
GONZÁLEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**ROCÍO POSADAS RAMÍREZ**