

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: TRIJEZ-PES-061/2016

DENUNCIANTE: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

DENUNCIADOS: GRUPO PUBLIREX, S.A. DE
C.V. Y JOSÉ DE JESÚS ESPINO ZAPATA

MAGISTRADO PONENTE: JUAN DE JESÚS
ALVARADO SÁNCHEZ

SECRETARIOS: MARCO ANTONIO MARTÍNEZ
CASANOVA Y CLAUDIA LETICIA LUGO RIVERA

Guadalupe, Zacatecas, a dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis.

Sentencia definitiva que declara la **existencia** de las violaciones objeto de la denuncia interpuesta por el Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, contra Grupo Publirex, S.A. de C.V. y José de Jesús Espino Zapata, al acreditarse la colocación y difusión de propaganda electoral contraria a la normativa electoral y, al determinarse la responsabilidad del indicado ciudadano, se le sanciona con una amonestación pública.

GLOSARIO

<i>Constitución Federal:</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<i>Constitución Local:</i>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.
<i>Denunciado:</i>	José de Jesús Espino Zapata.
<i>Denunciante o PRI:</i>	Partido Revolucionario Institucional.
<i>Instituto:</i>	Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
<i>Ley Electoral:</i>	Ley Electoral del Estado de Zacatecas.
<i>Reglamento de Propaganda:</i>	Reglamento que Regula la Propaganda Electoral en el Estado de Zacatecas.

Unidad Técnica:

Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

1. ANTECEDENTES

1.1. Proceso electoral extraordinario. En razón de la nulidad de la respectiva elección ordinaria decretada por este Tribunal dentro del juicio de nulidad electoral TRIJEZ-JNE-022/2016,¹ el diez de octubre² dio inicio el proceso electoral extraordinario para elegir a los integrantes del ayuntamiento del Municipio de Zacatecas, y cuya jornada electoral se llevó a cabo el cuatro de diciembre.

1.2. Sustanciación del expediente en el *Instituto*

1.2.1. Presentación de la queja. El siete de noviembre, el *PRI* interpuso queja en contra del dueño de un espectacular y/o quien resulte responsable, por la colocación de propaganda que, en su óptica, resulta contraria a la normativa electoral. En la misma queja, la *Denunciante* solicitó el dictado de medidas cautelares

1.2.2. Radicación, reserva de admisión, emplazamiento e investigación.

Mediante proveído del ocho de noviembre, la *Unidad Técnica* radicó el escrito de queja referido asignándole la clave PES/IEEZ/UTCE/105/2016; asimismo, se determinó realizar diversas diligencias de investigación preliminares, reservándose la admisión y el emplazamiento respectivo.

1.2.3. Investigación preliminar. En ocho de noviembre, personal de la *Unidad Técnica* y de la Oficialía Electoral del *Instituto*, dieron fe de la existencia de la propaganda denunciada.³

1.2.4. Resolución sobre las Medidas Cautelares. El nueve del propio mes, la Comisión de Asuntos Jurídicos del *Instituto* declaró procedente la solicitud

¹ La sentencia correspondiente fue emitida por este órgano jurisdiccional el cinco de julio del presente año.

² Todas las fechas corresponden al año dos mil dieciséis, salvo que se especifique otra.

³ Al efecto la Oficialía Electoral del *Instituto* realizó diversas diligencias: **a)** el ocho de noviembre se levantaron las correspondientes actas de certificación de hechos, y **b)** el titular de la *Unidad Técnica* realizó una solicitud de información a la empresa Grupo Publirex, S.A. de C.V., quien dio contestación a dicho requerimiento el nueve siguiente.

de medidas cautelares planteada por el *PRI*, cuya determinación se ejecutó el doce del propio mes.⁴

1.2.5. Admisión, emplazamiento y audiencia. El diez de noviembre, la *Unidad Técnica* admitió la queja, citó y emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la que se celebró el dieciséis posterior.

1.2.6. Remisión del expediente al Tribunal. El veintiuno de noviembre, la *Unidad Técnica* remitió el expediente PES/IEEZ/UTCE/105/2016, así como el respectivo informe circunstanciado a este Tribunal.

1.2.7. Acuerdo plenario. Analizada y verificada la integración del expediente, al advertir que José de Jesús Espino Zapata no fue legalmente emplazado, el Pleno de este Tribunal acordó reenviar el expediente a la autoridad sustanciadora para su reposición, a partir de la fase precisada.

1.2.9. Audiencia de ley y remisión del expediente. Realizadas las diligencias ordenadas por este órgano jurisdiccional, el treinta de noviembre tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, a que se refiere el artículo 420, de la *Ley Electoral*.⁵ El dos siguiente, la *Unidad Técnica* remitió el expediente PES/IEEZ/UTCE/105/2016 a este órgano jurisdiccional, así como el correspondiente informe circunstanciado.

1.2.10. Turno a Ponencia. Mediante acuerdo del quince de diciembre, se ordenó la integración del expediente TRIJEZ-PES-061/2016, el cual fue turnado a la ponencia a cargo del Magistrado Presidente, para la elaboración del proyecto correspondiente.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente procedimiento especial sancionador, al tratarse de un procedimiento que refiere hechos o actos que implican probable violación a la norma electoral y que tienen incidencia en un proceso electoral extraordinario para la renovación de un ayuntamiento de la entidad.

⁴ Inconforme con lo anterior, el *Denunciado* interpuso recurso de revisión en contra de la adopción de medidas cautelares, al considerar su actuar amparado en el derecho humano de libertad de expresión. Dicho medio de impugnación fue resuelto por este Tribunal el veintitrés de noviembre, en el sentido de confirmar la resolución en que se ordenó la adopción de medidas cautelares.

⁵ Del acta circunstanciada de la indicada diligencia se advierte la asistencia de las partes por conducto de sus representantes legales; asimismo, se advierte que el Grupo Publirex, S.A. de C.V. compareció por escrito signado por su representante legal.

Lo anterior, en conformidad con lo establecido en los artículos 42 de la *Constitución local*; 417, numeral 1, fracción II, 423, de la *Ley Electoral*; 1, 6, fracción VIII, y 17, apartado A, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

3. CUESTIONES PREVIAS

3.1 Identidad de los denunciados.

En razón de que la denuncia de origen fue trabada en contra del dueño de los espectaculares denunciados y/o quien resulte responsable, se debe precisar, que como resultado de las investigaciones efectuadas por la autoridad investigadora,⁶ se logró establecer que el dueño de la estructura en que se contiene la propaganda denunciada es la empresa mercantil denominada GRUPO PUBLIREX, S.A. de C.V.; no obstante, dicha persona moral informó que el indicado espectacular, en términos del contrato respectivo, mismo que obra en autos,⁷ lo había arrendado al ciudadano José de Jesús Zapata Espino.

4

Por tanto, en caso de que se acreditara la comisión de las infracciones denunciadas, deberá determinarse, en su caso, la responsabilidad en que haya incurrido el referido ciudadano.

3.2 Legitimación de un partido político para denunciar la posible calumnia a un militante.

En su contestación, José de Jesús Espino Zapata afirma que el *PRI* carece de personalidad y legitimación para incoar la presente queja, ya que no le asiste ningún interés legítimo.

En primer término, debe decirse que, contrario a lo que afirma el *denunciado*, quien presenta la queja está debidamente acreditada como representante suplente del *PRI* ante el Consejo General del *Instituto*,⁸ por lo que cuenta con

⁶ Al efecto véase las actas de Certificación de Hechos levantadas por la *Unidad Técnica* y la Oficialía Electoral del *Instituto* el ocho de noviembre, así como los requerimientos hechos por parte del titular de la *Unidad Técnica* y la contestación dada por la empresa mercantil denominada Grupo Publirex, S.A. de C.V., documentales de donde es posible advertir quién es el propietario del espectacular denunciado, así como la persona con la que dicha empresa celebró un contrato de arrendamiento. (Fojas 304 y 305 del expediente).

⁷ Visible a fojas 384 a 386 del expediente.

⁸ Véase foja 282 de autos.

personalidad jurídica para comparecer en nombre y representación de ese instituto político.

Por cuanto hace a la legitimación cuestionada, este Tribunal considera que el *PRI* se encuentra legitimado para presentar el escrito de queja, al tratarse de un partido político, quien cuenta con la prerrogativa legal para presentar quejas o denuncias cuando se estime que se viola la legislación electoral.⁹

Ahora bien, el *Denunciante* tampoco carece de legitimación para presentar queja por la supuesta calumnia dirigida a un militante, acorde a las siguientes consideraciones.

Los partidos políticos, al ser considerados como personas jurídicas de interés público, pueden ser reconocidos como sujetos pasivos de la conducta de calumnia, en términos de lo previsto en el artículo 41, base I, de la *Constitución Federal*, y 3, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos.

Ello a partir de que, como lo han sostenido en diversos criterios¹⁰ la Sala Superior y la Sala Especializada, ambas de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la calumnia se puede actualizar en relación a cualquier persona, física o jurídica, la cual puede interponer una denuncia cuando considere que se le imputan hechos o delitos falsos en materia electoral que demeriten su imagen o su honra ante la ciudadanía o los electores, lo que, en el caso, según la apreciación del *PRI* así sucede.

Ahora bien, al tener en cuenta que el *Denunciante* es una entidad de interés público, cuya integración se conforma con sus dirigentes y militantes, es dable establecer que la afectación que se diera a alguno de sus integrantes puede afectar de manera directa o indirecta al partido al que pertenecen, quien tiene, como parte de sus actividades, la obligación fundamental de velar por los intereses de la sociedad, en salvaguarda de los principios constitucionales.

Así, en observancia a lo dispuesto en el artículo 1° de la *Constitución Federal* y a las disposiciones convencionales de las que México forma parte, siempre que acuda un instituto político ante una autoridad, aduciendo la posible configuración de la calumnia en contra de uno de sus integrantes, su denuncia deberá ser examinada para determinar si se actualiza o no dicha

⁹ Artículo 411, numeral 1 de la *Ley Electoral*.

¹⁰ Recursos de Revisión SUP-REP-131/2015 y SUP-REP-279/2015, así como los procedimientos sancionadores SRE-PSD-30/2015, SRE-PSL-34/2015, SRE-PSD-458/2015 y SRE-PSD-153/2015, respectivamente.

infracción en contra del propio partido y/o su militante,¹¹ sin que deba prejuzgarse a priori respecto de la procedencia o no de la queja, puesto que tal cuestión constituye precisamente el estudio del fondo de la litis planteada.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 PLANTEAMIENTO DEL CASO

4.1.1. Hechos denunciados

La quejosa señala en su denuncia que el seis de noviembre se percató de la existencia de publicidad colocada en la vía pública, consistente en “dos espectaculares” ubicados en el Boulevard Adolfo López Mateos esquina con Segunda de Insurgentes, de la ciudad de Zacatecas, Zacatecas.¹²

Al efecto afirma que dichos espectaculares contenían propaganda electoral, la cual transgrede diversas disposiciones legales, que estima constituyen las siguientes violaciones: **a)** Falta de identificación plena de quiénes hacen circular la propaganda; **b)** Propaganda negativa; **c)** Invitación a anular el voto; **d)** infracción a la *Ley Electoral* al ser contratada dicha propaganda por quien está impedido para hacerlo; y **e)** Calumnias a un militante.

6

Por su parte, la empresa Grupo Publirex S.A. DE C.V. reconoció ser el dueño del espectacular, manifestando que, de acuerdo a la cláusula única del contrato unipolar celebrado con José de Jesús Espino Zapata, dicha empresa se deslinda de toda responsabilidad respecto del contenido exhibido en el espectacular, por lo que el responsable ante autoridades jurisdiccionales debe ser quien contrata el espacio publicitario.

Al dar contestación a la queja, el ciudadano José de Jesús Espino Zapata reconoce expresamente tanto la existencia del espectacular en conflicto, el contenido de los mensajes colocados en ambas caras del mismo, así como ser él quien ordenó su colocación; no obstante, tacha de falsedad que sea propaganda política electoral, por lo que, aduce, con ello no se transgrede la normativa electoral.

Asimismo, señala que el *PRI* carece de personalidad para continuar con sus pretensiones por no encontrarse identificado en la publicidad impugnada, ni

¹¹ Criterio contenido en las sentencias SRE-PSC-188/2015, SRE-PSD-443/2015, SRE-PSC-458/2015 emitidas por la Sala Regional Especializada del TEPJF.

¹² Visible en foja 273, del sumario.

mucho menos que se haga un señalamiento directo a ese partido, por lo que no resulta afectado.

Además, considera que no se actualiza la hipótesis de que un particular, es decir él, pueda hacer algún tipo de propaganda electoral, ya que no cuenta con el carácter de partido político, coalición, precandidato, candidato independiente y/o candidato registrado ante el *Instituto*.

Por otra parte, señala que no le asiste la razón al *PRJ* respecto a que se realiza propaganda electoral negativa y calumniosa, ya que como particular y persona física está haciendo uso de su derecho humano de libertad de expresión.

4.1.2. Acreditación de los hechos

Este órgano jurisdiccional considera acreditada la existencia de la propaganda denunciada, toda vez que se encuentra reconocido por las partes la existencia del espectacular en conflicto, la colocación y contenido de los mensajes de la propaganda. Además, los denunciados coinciden en que la propaganda aludida se encontró colocada en el espectacular objeto del contrato celebrado entre la empresa Grupo Publirex, S.A. de C.V., y José de Jesús Espino Zapata.

Ahora bien, acorde con el material probatorio que existe en autos, también se encuentra acreditado que la propaganda denunciada se encontró colocada, al menos, durante el período comprendido del seis al doce de noviembre.¹³

En ese sentido, toda vez que el *Denunciante* refiere que el contenido de la propaganda es de naturaleza político electoral y que incide dentro del proceso electoral extraordinario en curso, por considerar que contiene expresiones que invitan a no votar, o anular la elección, así como propaganda negativa y calumniosa a un militante, se procede al análisis de los mensajes contenidos en ambas caras del espectacular cuestionado.

Lo anterior, con el objeto de determinar si el contenido de la propaganda denunciada constituye propaganda político electoral y si los mensajes difundidos influyen en el proceso electoral extraordinario, o como lo dice el

¹³ Dicho periodo abarca del día seis de noviembre, fecha que refiere la *Denunciante* fue cuando se percató de la propaganda denunciada, hasta el día doce de ese mes, en que se dio cumplimiento a lo ordenado por la Comisión de Asuntos Jurídicos del *Instituto* en el acuerdo por el que decretó la procedencia de medidas cautelares.

denunciado, si la referida propaganda se encuentra al amparo de la libertad de expresión contenida en el artículo 6° de la *Constitución Federal*.

4.1.3. Marco Normativo.

La *Ley Electoral* define la propaganda electoral como el conjunto de impresos, publicaciones, programas de radio o televisión y objetos que un partido político elabora para hacer proselitismo y dar a conocer sus principios, programas de acción, estatutos, ideario, actividades, normatividad, candidatos y plataforma electoral en el proceso electoral o fuera del mismo.¹⁴

En el mismo sentido, el artículo 157, numeral 1, del precisado ordenamiento, señala que la propaganda electoral son 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. En similares términos la define el *Reglamento de Propaganda* en su artículo 4, fracción III, inciso m).

8

Por otra parte, el artículo 163, numeral 1, de la *Ley Electoral* dispone que toda propaganda impresa que utilicen y difundan los partidos, las coaliciones y los candidatos, deberá contener identificación plena de quiénes la hacen circular, y no tendrá más limitaciones que las que establece la *Constitución Federal*, la particular del estado y la misma ley, debiendo preservar el respeto a la vida privada de los candidatos, autoridades, terceros, instituciones y valores democráticos.

En otro orden, el artículo 29, numeral 1, fracción II, en relación con el 30, ambos del *Reglamento de Propaganda* tiene considerada como propaganda contraria a la ley la contratada por los servidores públicos e instituciones ahí precisados, así como por particulares, y que contengan expresiones tales como “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.¹⁵

Ahora, la violación a esta normativa por parte de ciudadanos, dirigentes y afiliados políticos o en su caso, cualquier persona física o moral constituye una infracción que se tipifica como infracción a la *Ley Electoral*, si la

¹⁴ Artículo 5°, numeral 1 fracción III, inciso ee), de la indicada normativa.

¹⁵ Artículo 29, numeral 1, fracción II, del *Reglamento de Propaganda*

propaganda se contrata en medios impresos en territorio estatal, de otra entidad federativa, nacional o en el extranjero, y si ésta va dirigida a la promoción personal con fines político electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.¹⁶

Ahora bien, el artículo 6° de la *Constitución Federal* establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público.

Además, tal precepto constitucional dispone que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información de ideas de toda índole, por cualquier medio de expresión.

Por su parte, el artículo 7 de la propia *Constitución Federal* establece que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. Asimismo, que ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6° de la propia Carta Magna.

Al respecto, debe decirse que la libertad de expresión es uno de los derechos más importantes del estado democrático, pues a través de ésta se permite el libre intercambio de ideas, el cual resulta indispensable para la conformación del dialogo racional, cuyo fin es derivar construcciones normativas y en la toma de decisiones populares.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el derecho fundamental de la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que el ejercicio de esa libertad, en el contexto del debate político, en el que se inserta la propaganda electoral, se maximiza, al ser un instrumento esencial en la formación de la opinión pública, para propiciar las condiciones para una elección informada, libre y auténtica; sin embargo, precisa que dicha prerrogativa no es absoluta, sino que tiene límites reconocidos en el propio orden constitucional y legal, a saber: el

¹⁶ Ver artículo 394, fracción II, de la *Ley Electoral*.

respeto a la moral, los derechos de terceros, la paz social y el orden público.¹⁷

Acorde a lo expresado en párrafos precedentes, es dable considerar que toda propaganda que se difunde dentro del ámbito de un proceso electoral, se entenderá precisamente como propaganda electoral, con independencia de quien la haga circular y la cual no tendrá más limitaciones que las que expresamente señalan la constitución y la ley, y que la expresión de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, salvo en casos específicos en que: **a)** se ataque a la moral, **b)** se afecten la vida privada o derechos de terceros, **c)** se provoque algún delito, o **d)** se perturbe el orden público

Ahora bien, es de resaltarse que, para el análisis del caso concreto, debe tenerse en cuenta que en el municipio de Zacatecas está el desarrollo de un proceso electoral extraordinario para renovar a los integrantes del Ayuntamiento de dicha municipalidad, lugar en que se ubica la propaganda cuestionada, según quedó acreditada en autos.

10 En ese sentido, si está acreditado que la propaganda debatida se encontró colocada dentro de la etapa de preparación de los comicios extraordinarios, en el período comprendido del seis al doce de noviembre, debe determinarse si la misma tiene carácter electoral, así como su vinculación con el referido proceso, para establecer si ello constituye una infracción a la normativa comicial o, por el contrario, si se encuentra amparada en el ejercicio de la libertad de expresión.

4.2. Análisis del contenido de los mensajes difundidos

A efecto de estar en aptitud de determinar si el contenido de la propaganda denunciada encuadra en la hipótesis de propaganda electoral que incida se procede a analizar el contenido de los mensajes contenida en la propaganda colocada en ambas caras del espectacular denunciado.

¹⁷ Dicho criterio se contiene en la Tesis XII/2009, de rubro "CENSURA PREVIA. EXISTE CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SUJETA, DE MANERA ANTICIPADA, LAS EXPRESIONES QUE SE HACEN EN LA PROPAGANDA POLÍTICA A UNA RESTRICCIÓN DISTINTA A LAS PREVISTAS EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL". Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 33 y 34.

Uno de los mensajes, colocado en uno de los lados del espectacular contiene la siguiente leyenda: “VOTAR TE HACE CÓMPLICE DEL ROBO, ANULEMOS A LOS CORRUPTOS”.

Para desentrañar el mensaje, no sólo su composición gramatical, sino el contenido implícito en las frases que lo conforman, es necesario precisar el significado de los vocablos centrales que componen la oración.

Según el Diccionario de la Lengua Española, la palabra “VOTAR” es un vocablo que puede definirse como “el dicho de una persona”, también implica una acción, es decir, un verbo que se define como “dar su voto o decir su dictamen en una reunión o en un cuerpo deliberante, o en una elección de personas.”¹⁸

Para la misma fuente, “CÓMPLICE” es un participante o asociado en crimen o culpa imputable a dos o más personas, o como aquella persona que, sin ser autora de un delito o una falta, coopera en su ejecución con actos anteriores o simultáneos.¹⁹

Por su parte, la palabra “ANULAR”, según refiere el indicado diccionario de de la Lengua Española, es un verbo que proviene de la acepción nulo, que significa dejar sin efecto una norma, un acto o un contrato, o también suspender algo previamente anunciado o proyectado, incapacitar, desautorizar a alguien.²⁰

Para el indicado diccionario, “CORRUPTO” es aquella persona que se deja sobornar, pervertir o viciar.

Bajo ese contexto, la referencia difundida mediante el mensaje en análisis contiene una oración que manifiesta en tono acusativo, lo siguiente: *“Dar el voto a una persona (en una elección) convierte al lector del texto en alguien que, sin ser el autor de una conducta indebida o ilegal, al dejarse viciar o sobornar, coopera en la ejecución, de manera simultánea o con actos anteriores o simultáneos, de una conducta ilegal, lo que lo convierte en cómplice de la corrupción”.*

En el caso concreto, es claro que el contenido que encierra este mensaje, versa sobre lo electoral, ya que en el mismo se encuentra la palabra “votar”, así como el verbo anular, que relacionados indican, indefectiblemente, la

¹⁸ Visible en la versión electrónica del indicado diccionario, en: <http://dle.rae.es/?id=c4FFqHA>

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Consultable en: <http://dle.rae.es/?id=2zy73yw>

búsqueda de generar en el lector la intención de que, para no ser considerado corrupto, no debe votar o, en su caso, anular su voto. Es decir, tomando en cuenta que el verbo “anular” se difunde en tercera persona del plural (anulemos), en tono imperativo, la frase puede interpretarse como una orden de no votar, o bien, como una invitación a anular el voto.

A juicio de este Tribunal, si el mensaje expuesto a la ciudadanía se da en un momento posterior a una elección que judicialmente fue anulada, pues se colocaron con posterioridad a la confirmación de la nulidad de la elección del municipio de Zacatecas, decretada por este órgano jurisdiccional, misma que fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federación,²¹ y dentro de la etapa de preparación de la elección extraordinaria, específicamente dentro de la etapa correspondiente a las campañas electorales,²² así como en la demarcación de dicha municipalidad, es claro que la finalidad del mensaje era influir sobre el electorado que debía emitir su voto en la jornada electoral extraordinaria, a celebrarse el cuatro de diciembre del año en curso.

12 En razón de ello, este Tribunal estima que las frases utilizadas en este mensaje son susceptibles de alterar el desarrollo del proceso electoral extraordinario, impidiendo con ello la salvaguarda del orden público y la paz social al provocar, aun de manera indirecta, que la ciudadanía no pudiera o no quisiera cumplir con el mandato constitucional de acudir a las urnas a emitir su sufragio.

Ahora, si bien en el otro mensaje denunciado, que contiene la leyenda que dice “EL DINERO NO SE PERDIÓ, ALONSO SE LO ROBÓ”, no se advierte en sí mismo alguna palabra o frase que pudiera hacer alusión a una elección, tales como “voto”, “electoral”, “anular”, u otra similar, ello no implica, necesariamente, que su contenido no busque o pretenda generar una relación con el proceso electoral extraordinario, como se evidencia enseguida.

El texto del mensaje en estudio contiene una frase en dos líneas; ya que carecerían de sentido si se encontraran de manera aislada, es decir, la frase “EL DINERO NO SE PERDIÓ” no conlleva a ningún mensaje en particular, sin objetivo alguno. Por otro lado, la frase “ALONSO SE LO ROBÓ”, vista de

²¹ La sentencia de este Tribunal, dictada en el juicio de nulidad TRIJEZ-JNE-022/2016, fue confirmada en sesión del quince de septiembre por la Sala Superior.

²² El período de campañas de la elección extraordinaria comprendió del diez al treinta de noviembre, conforme al calendario emitido por el *Instituto*.

forma aislada, únicamente contiene una oración de cierta manera enunciativa pero carente de sentido, ya que si bien contiene tan solo un nombre propio y no se pueda advertir claramente que se hace una imputación directa a persona determinada, acorde con las máximas de la experiencia, al estarse ventilando, en las mismas fechas de colocación de la propaganda, la existencia de denuncias por presuntos actos de corrupción contra Miguel Alonso Reyes, ex gobernador del estado de Zacatecas, y tomando en cuenta que el *PRI* refiere que se hace alusión a dicho ciudadano que es un militante distinguido de ese instituto político, a juicio de este Tribunal, es de advertirse que en la propaganda denunciada efectivamente se alude a ese ciudadano.

Así, si se toma en cuenta que los dos promocionales que han sido analizados, se encuentran instalados en un mismo espectacular y cuentan con las mismas características (colores, tipo de letra, el mismo tiempo de permanencia), y aunque el segundo de ellos no contempla algún vocablo que permita establecer, visto de forma aislada, un vínculo entre su contenido y el proceso electoral extraordinario, la conjunción de ambos mensajes permiten establecer la presunción que los dos promocionales tienen un propósito común, que consiste en generar el siguiente mensaje: **“si el dinero se lo robó Alonso**, (sin que se pueda advertir a qué dinero se alude), al hablarse de un robo de dinero, probablemente público, se busca generar la idea que esa persona es corrupta, cuestión que permite establecer el vínculo con el otro mensaje **“Votar te hace cómplice”**, porque, en la lógica del mensaje, si una persona vota (en la elección extraordinaria), es cómplice de ese corrupto, por lo que mejor es no votar, para así anular a los corruptos, como se indica en la otra frase **“Anulemos a los corruptos”**.

No es obstáculo a ello el hecho de que no se tenga plenamente comprobado a qué persona física o moral se estaba señalando en el segundo promocional, como tampoco si “Alonso” [Miguel] fue partícipe en dicho proceso electoral extraordinario o militante o miembro del partido *denunciante* y que, con ello, se afectara su honra o reputación como lo afirma el *PRI*, lo cual, en todo caso, podrá ser objeto de algún otro procedimiento por parte del directamente involucrado, sino que, como se dijo en párrafos precedentes, la conjunción del contenido de ambos promocionales permite advertir que su propósito fue buscar influir, de forma directa en la decisión de los electores al momento de ejercer su voto en la jornada electoral del proceso extraordinario.

Tampoco es obstáculo a ello que en la denuncia el *PRI* relacione el último de los promocionales analizados únicamente con la posible calumnia en perjuicio de un militante, puesto que, de la propia denuncia también se advierte que el *Denunciante* alude a una afectación a los valores democráticos del proceso electoral, lo que acorde con lo precisado en párrafos precedentes, constituye una infracción a la *Ley Electoral*.

4.3. Se acredita infracción

En el caso, la propaganda político electoral denunciada no se ciñe a las reglas establecidas sobre el contenido que debe prevalecer en la difusión de mensajes, pues como se dijo, es propaganda que estuvo colocada durante la etapa de preparación de la elección, entre ella en período de campañas del proceso electoral extraordinario, además de que su contenido fue difundido por un particular, sin que ello sea válido, y se buscó influir de forma negativa en el indicado proceso comicial, con lo que se da una conculcación a lo dispuesto en los artículos, 163, numeral 1, y 394, numeral 1, fracción II, de la *Ley Electoral*, que establecen la prohibición para que los particulares difundan propaganda electoral así como la obligación relativa a que deberá preservarse, entre otros, el respeto de los valores democráticos; lo anterior, evidentemente trasciende más allá del derecho a la libertad de expresión, pues el contenido y fin de los promocionales, al contener un mensaje implícito de incidir en el proceso electoral de forma indebida, lo que lleva a influir en el ánimo del votante en la cercanía de la jornada electoral.

14

Como se anotó y quedó acreditado, existe una transgresión a la *Ley Electoral*, pues los promocionales denunciados tienen implicaciones de naturaleza electoral. Ahora bien, toda vez que el espectacular en el que se colocaron dichos mensajes fue contratado por José de Jesús Espino Zapata, en su calidad de “particular” y no como integrante de un partido político, candidato, coalición, o candidato independiente, debe analizarse la responsabilidad de dicho ciudadano en la comisión de tales infracciones y, en su caso, aplicar la sanción que en derecho corresponda.

4.4. Responsabilidad.

4.4.1. Responsabilidad de José de Jesús Espino Zapata en la comisión de actos que vulneran la normatividad electoral.

De las constancia de autos es factible advertir que está plenamente acreditado que José de Jesús Espino Zapata es responsable de vulnerar la

Ley Electoral en sus artículos, 163, numeral 1, y 394, numeral 1, fracción II, teniendo en cuenta el alcance del contenido de los mensajes de los promocionales denunciados, puesto que, como el propio ciudadano lo reconoce, los mismos fueron colocados por él, toda vez que tiene celebrado un contrato con una empresa mercantil para hacer uso del espectacular en que se encontraba colocada la propaganda denunciada.

4.5. Individualización de la sanción

Una vez que ha quedado demostrada la infracción a la normatividad electoral, así como la responsabilidad de José de Jesús Espino Zapata, se procede a imponer la sanción correspondiente, en términos de lo dispuesto por los artículos 392 en relación con los diversos 390, numeral 1, fracción III, 394, numeral 1, fracción II, 404, numeral 5, de la *Ley Electoral*, tomando en cuenta las circunstancias de ejecución de la conducta reprochada.

En principio se debe señalar que el Derecho Administrativo Sancionador se ocupa de manera sustancial de la imputación y atribuibilidad a una persona, de un hecho identificado y sancionado por las normas electorales.

Su finalidad es reprimir conductas que perturben el orden jurídico, para lograr el respeto de los principios constitucionales y legales en la materia electoral. Para ello el operador jurídico debe hacer un ejercicio de ponderación a efecto de que la determinación que en su caso se establezca guarde parámetros efectivos y legales, tales como:

- **Adecuación**, es decir, considerar la gravedad de la infracción, las circunstancias en que ésta se cometió, así como las condiciones particulares del infractor;
- **Proporcionalidad**, lo cual implica tomar en cuenta, para individualizar la sanción, el grado de participación de cada sujeto implicado, la gravedad del hecho y las circunstancias de modo, tiempo y lugar;
- **Eficacia**, esto es, procurar la imposición de sanciones mínimas pero necesarias para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular a fin de lograr el restablecimiento del Estado constitucional democrático de derecho; y
- **Perseguir que sea ejemplar**, como sinónimo de prevención general.

A partir de los parámetros relacionados, se realiza la calificación e individualización de las infracciones con base en elementos objetivos concurrentes, tales como la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución, así como los subjetivos, es decir, el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, a efecto de graduarla como levísima, leve o grave y, en éste último supuesto, si es de gravedad ordinaria, especial o mayor.

Una vez calificada la falta, este Tribunal procederá a imponer al infractor la sanción prevista en la *Ley Electoral* tomando en cuenta lo siguiente:

- **La importancia de la norma transgredida**, es decir, señalar qué principios o valores se violaron o se vieron amenazados y la importancia de esas normas dentro del sistema electoral (principio, valor, ordenamiento y/o regla).
- **Efectos que produce la transgresión**, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por las normas transgredidas (puesta en peligro o resultado).
- **El tipo de infracciones y la comisión intencional o culposa** de las faltas, análisis que atañe verificar si los responsables fijaron su voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudieron prever su resultado.
- Si existió **singularidad o pluralidad de las faltas** cometidas.

16

En términos generales, la determinación de la falta como levísima, leve o grave, grave ordinaria, grave especial y grave mayor corresponde a una condición o paso previo para estar en aptitud de determinar la clase de sanción que legalmente se deba aplicar al caso concreto y seleccionar de entre alguna de las previstas en la ley, la que corresponda, es necesario precisar que cuando se establece un mínimo y un máximo de la sanción a imponer, se deberá proceder a graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.²³

4.6. Tipo de infracción (acción u omisión)

La infracción realizada es de acción, por haberse contratado un espacio publicitario en el que se colocó propaganda en la que se dirigió un mensaje a la sociedad zacatecana, orientado a influir en las preferencias electorales,

²³ Lo anterior, tiene relación con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el procedimiento especial sancionador SUP-REP-03/2015.

bajo el marco de una elección extraordinaria, lo que atenta contra los principios y valores democráticos, como lo es la libertad en el sufragio e impedimento del buen desarrollo del proceso comicial para elegir a los integrantes del ayuntamiento de Zacatecas, así como la transgresión a una disposición que prohíbe que particulares difundan propaganda electoral.

4.6.1. Bien jurídico tutelado

Con la conducta desplegada se incumplió la restricción que tienen los ciudadanos de contratar y/ o difundir mensajes que puedan influir en el resultado de la contienda electoral, lo que afecta el principio de libertad del sufragio.

4.6.2. La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

La comisión de la conducta reprochada es singular, dado que si bien la misma consistió en la difusión de dos promocionales en un espectacular, el contenido de ambos promocionales tiene una misma finalidad, al existir una vinculación estrecha entre ambos, que es incidir de manera negativa en el desarrollo del proceso electoral, Por tanto, ante la inobservancia a lo previsto por los artículos 163, numeral 1, y 394, numeral 1, fracción II, de la *Ley Electoral* se procede a calificar la falta atribuida a José de Jesús Espino Zapata como **leve**.

4.6.3. Las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar.

Modo. La infracción atribuida a José de Jesús Espino Zapata se realizó mediante la colocación de dos promocionales en un anuncio denominado espectacular publicitario, que contiene en una de sus caras, la frase: “EL DINERO NO SE PERDIÓ, ALONSO SE LO ROBÓ”, y en la otra cara, la leyenda “VOTAR TE HACE CÓMPLICE DEL ROBO. ANULEMOS A LOS CORRUPOTOS”, quedando expuestos a la ciudadanía en general, dentro del marco de la etapa de campañas de la elección extraordinaria del municipio de Zacatecas.

Tiempo. La conducta irregular se realizó durante días previos y durante la etapa correspondiente a la campaña de la elección extraordinaria del municipio de Zacatecas, y por lo menos estuvo expuesto a partir del día seis y hasta el doce de noviembre.

Lugar. La publicidad motivo del conflicto se colocó en un espectacular ubicado en el Boulevard Adolfo López Mateos, número 915, esquina con Segunda de Insurgentes, en la ciudad de Zacatecas, Zacatecas.²⁴

4.6.4. Condiciones externas y medios de ejecución.

Al efecto se considera que la conducta transgresora partió de una violación a la prohibición de que los particulares difundan propaganda electoral, lo que aconteció en el contexto de un proceso electoral, mediante la colocación de propaganda que contiene mensajes atentatorios de los valores democráticos, pudiendo impactar ante la ciudadanía, lo que ejecutó a través de la propaganda difundida dentro de la demarcación del municipio de Zacatecas.

4.6.5. Beneficio o lucro.

Tomando en cuenta que la falta acreditada no lo es de índole patrimonial, se considera que en la especie, no existió un provecho económico en favor del responsable, tan solo la exposición de mensajes orientados a influir en las preferencias electorales, lo que se realizó por quien no cuenta con legitimación para hacerlo.

18

4.6.6. La comisión intencional o culposa de las faltas.

El acto cometido por José de Jesús Espino Zapata, atendiendo a que difundió sus mensajes en el contexto de un proceso electoral extraordinario, precisamente dentro de la demarcación territorial en que se anuló la elección de integrantes del ayuntamiento y en la cual se desarrollaba el indicado proceso comicial extraordinario, durante el tiempo correspondiente a las campañas electorales, se estima que obró de manera intencional.

4.7. Calificación de la infracción.

Partiendo de las circunstancias presentes en el caso concreto, este órgano jurisdiccional estima que la infracción en que incurrió la parte denunciada debe ser calificada como **leve**.

Para la graduación de la falta se toma en cuenta que en su ejecución no se advierte beneficio económico alguno; se trató de un solo espectacular con propaganda, cuya permanencia fluctuó del día seis al doce de noviembre; existió una intención, por parte del autor, en la exposición del citado mensaje

²⁴ De conformidad con la Fe de Hechos, elaborada por la Oficialía Electoral del *Instituto* el ocho de noviembre.

referente a la prohibición de contratación y difusión de propaganda que incide en un proceso electoral, que hubo singularidad en la conducta, el grado de afectación fue mínimo con tendencia a la media.

4.8. Reincidencia.

En conformidad con lo previsto por el artículo 404, numeral 6, de la *Ley Electoral*, se considera reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere la legislación electoral, cuando incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En el caso, en los archivos de este Tribunal no existen antecedentes que evidencien que el infractor hubiere sido sancionado con antelación por conductas de la misma naturaleza a las que se analizan.

4.9. Sanción.

Una vez realizado el ejercicio de valoración de todos los elementos verificables que surgen alrededor de la conducta cometida se procede a la determinación de la sanción aplicable.

Al respecto, el artículo 402, numeral 1, fracción III, de la *Ley Electoral*, establece como sanciones a imponer, entre otros, a cualquier persona física o moral que cometa alguna infracción, las siguientes: **a)** Con amonestación pública; y **b)** Con multa de hasta quinientas cuotas de salario mínimo vigente en el estado, cuando contraten por sí o por terceras personas directamente propaganda electoral en los medios de comunicación impresa.

Atendiendo a los elementos objetivos, subjetivos y temporales de la infracción, así como los bienes jurídicos tutelados, se establece que el infractor debe de ser objeto de una sanción como medida eficaz para la abstención de realizar conductas futuras contrarias a derecho.

Por lo que, en virtud de que la sanción prevista en el inciso a), fracción III, numeral 1, del artículo 402 de la *Ley Electoral*, consistente en una amonestación pública resulta suficiente para disuadir al infractor de reincidir en la comisión de conductas que vulneraron los artículos señalados, ya que la sanción prevista en el inciso b) sería excesiva y desproporcionada por la particularidad de la conducta analizada, este Tribunal considera que la sanción que resulta adecuada y proporcional que debe imponerse a José de Jesús Espino Zapata, es la consistente en una **amonestación pública**.

5. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declara la **existencia** de las violaciones objeto de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en términos de lo expuesto en la presente resolución.

SEGUNDO. Se **amonesta** a José de Jesús Espino Zapata, por las consideraciones contenidas en el apartado 4.3. de este fallo.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, por Unanimidad de votos de los Magistrados que lo integran, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

20

JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ

MAGISTRADA

**HILDA LORENA ANAYA
ÁLVAREZ**

MAGISTRADA

**NORMA ANGÉLICA CONTRERAS
MAGADÁN**

MAGISTRADO

ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ JOSÉ ANTONIO RINCÓN GONZÁLEZ

MAGISTRADO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CONSOLACIÓN PÉREZ FLORES