

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RA/26/2016.

RECORRENTE: JUAN RAMÓN
MENDOZA GARCÍA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA
DE OAXACA.

MAGISTRADO PONENTE:
VÍCTOR MANUEL JIMÉNEZ
VILORIA.

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A CINCO DE MAYO DE
DOS MIL DIECISÉIS.**

VISTOS los autos, para resolver el Recurso de Apelación, identificado con el número de expediente **RA/26/2016**, promovido por Juan Ramón Mendoza García, a fin de impugnar el acuerdo de tres de abril de dos mil dieciséis, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, correspondiente al Procedimiento Sancionador Especial con número de expediente CQD/PSE/079/2016 y su acumulado CQD/PSE/084/2016, mediante el cual se desechó la denuncia del recurrente por la presunta realización de actos anticipados de campaña, y

RESULTANDO

PRIMERO. Antecedentes. De lo narrado por el recurrente en su escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, entre otras cuestiones, se advierte lo siguiente:

a. Proceso electoral local. El ocho de octubre de dos mil quince, inició el proceso electoral ordinario 2015-2016 para renovación de Gobernador, Diputados Locales y Concejales a los Ayuntamientos en el Estado de Oaxaca.

b. Presentación de la Demanda. El dos de abril de dos mil dieciséis, los ciudadanos Juan Ramón Mendoza García y Mario Guillermo Martínez Leyva, presentaron escritos de queja ante el referido instituto electoral local, en contra del Partido Revolucionario Institucional por la presunta realización de actos anticipados de campaña.

c. Radicación de la Queja. Mediante acuerdo dictado el tres de abril de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, consideró que la vía procedente para la tramitación de dichas quejas era bajo el Procedimiento Sancionador Especial, radicando con números de expediente CQD/PSE/079/2016 y CQD/PSE/084/2016.

Cabe señalar que por haber iguales hechos contenidos en sus escritos de denuncia, la comisión devino oportuno ordenar su acumulación.

Por ello, la responsable, consideró que, en atención a los hechos contenidos en el escrito de queja presentados por el actor, podrían tipificarse como una presunta violación a lo dispuesto en los artículos 144, numeral 3 y 151 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, y que en el caso la vía procedente era bajo el Procedimiento Sancionador Especial, registrándose bajo el número CQD/PSE/079/2016 y acumulado CQD/PSE/084 del índice de la referida Comisión.

d. Acuerdo de Desechamiento. Por acuerdo de tres de abril de dos mil dieciséis, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, determinó desechar las quejas presentadas.

e. Notificación del acuerdo de desechamiento al actor. El acuerdo de desechamiento a que se refiere el inciso anterior, fue notificado al recurrente el seis de abril de dos mil dieciséis, mediante oficio número IEEPCO/CQD/748/2016.

SEGUNDO. Recurso de Apelación.

a. Presentación. El trece de abril de los corrientes, Francisco Javier Osorio Rojas, Secretario Ejecutivo del Instituto, actuando como Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, remitió el Recurso de Apelación, promovido por Juan Ramón Mendoza García, mismo que fue presentado el trece de abril del presente año, a las catorce horas con veinticuatro minutos ante esta autoridad.

b. Radicación y turno del expediente. Por auto de trece de abril de dos mil dieciséis, el Magistrado presidente ordenó formar el expediente respectivo, mismo que quedó registrado con la clave número **RA/26/2016**, en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), y para los efectos previstos en el artículo 19, sección 1, inciso c), de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, ordenó turnar los autos

a la ponencia del Magistrado Maestro Víctor Manuel Jiménez Vilorio, para los efectos correspondientes.

c. Radicación en ponencia. Mediante acuerdo de dieciocho de abril de dos mil dieciséis, se tuvo por radicado el presente expediente en instrucción del magistrado antes referido.

d. Admisión y cierre de Instrucción. Mediante acuerdo de dos de mayo de dos mil dieciséis, admitió el juicio incoado y al no haber más asuntos que dilucidar, ordenó el cierre de Instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

e) Sesión pública de resolución. Por acuerdo de cinco de mayo del presente año, el Magistrado Presidente, señaló las dieciséis horas para poner a consideración del Pleno, el proyecto de resolución atinente, con base en el siguiente:

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Electoral del Estado Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 114 BIS, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 52, inciso b), 56, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Esto es así, porque el Tribunal Electoral como máxima autoridad en la materia en el Estado, es competente para conocer y resolver el recurso de apelación que se haga valer contra actos o resoluciones de cualquiera de los órganos centrales del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en el caso, el acto que reclama Juan

Ramón Mendoza García, es el acuerdo de tres de abril de dos mil dieciséis, por el que la Comisión de Quejas de dicho Instituto desechó el Procedimiento Sancionador Especial en el expediente CQD/PSE/079/2016 y acumulado CQD/PSE/084/2016, incoado en contra del Partido Revolucionario Institucional por la presunta realización de actos anticipados de campaña.

SEGUNDO. Procedencia del medio de impugnación. El recurso de apelación en estudio cumple con los requisitos de procedencia previstos en los numerales 8, 9, 13, inciso a) y 52, inciso b) de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

a) Oportunidad. El medio de impugnación hecho valer por el recurrente, fue presentado en tiempo, acorde a las consideraciones que enseguida se exponen a continuación:

De conformidad con los artículos 7 numeral 2, y 8 de la ley de la materia invocada, los medios de defensa deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado o se hubiere notificado de conformidad con la ley aplicable.

En el caso, el acuerdo materia de esta impugnación fue emitido el tres de abril de dos mil dieciséis por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

El seis de abril siguiente, el recurrente tuvo conocimiento del acuerdo que reclama en el recurso de apelación que nos ocupa, ahora bien, el escrito recursal fue presentado ante la Oficialía de Partes del Instituto Estatal Electoral, el ocho de

abril de dos mil dieciséis, tal como consta en el sello de recibido que se encuentra estampado en el referido escrito, por tanto, el recurso fue presentado en tiempo, porque el plazo para impugnar transcurrió del siete al diez de abril del año en curso.

b) Forma. El escrito del recurso de apelación fue presentado ante la autoridad responsable, en el que se hizo constar el nombre y firma del recurrente; el domicilio para oír y recibir notificaciones; narra el acto impugnado y a la autoridad que lo emitió; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa el acuerdo y los preceptos presuntamente violados; de ahí, que se concluya que la demanda cumple con las formas previstas en el precepto 9 de la Ley adjetiva de la materia.

c) Legitimación. El recurso de apelación fue interpuesto por el ciudadano Juan Ramón Mendoza García, por lo que es claro que se colma la exigencia prevista en el artículo 13, inciso a), de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

d) Personería. El medio de impugnación fue interpuesto, por Juan Ramón Mendoza García, en su carácter de ciudadano, quien cuenta con personería suficiente para promover, en términos de lo dispuesto en los artículos 13, inciso a) y 57, del ordenamiento procesal ya citado, además dicho carácter le fue reconocido por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, acorde con lo dispuesto en el artículo 18 inciso e), de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

e) Interés jurídico. El recurrente tiene interés jurídico para promover el recurso de apelación que se analiza dado que controvierte el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por dos quejas interpuestas en contra del Partido Revolucionario Institucional, por la realización de presuntos actos anticipados de campaña.

f) Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que el acuerdo impugnado, no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del medio de impugnación que se resuelve, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 52, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

TERCERO. Planteamiento del problema.

1. Antecedentes.

Que el dos de abril de dos mil dieciséis, el ciudadano Juan Ramón Mendoza y Mario Guillermo Martínez Leyva, presentaron sus respectivos escritos de denuncia ante la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en ambos escritos se presentaron denuncia en contra del Partido Revolucionario Institucional, por la realización de presuntos actos anticipados de campaña.

Con base en ello, la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto Local, consideró que las denuncias en ambos casos, los promoventes denuncias al Partido revolucionario institucional por iguales hechos, además, fueron presentadas

en un solo momento, y que el trámite de las mismas debía ser bajo el procedimiento sancionador especial, por ello, ordenó registrarse en el libro de gobierno con los números CQD/PSE/079/2016 y CQD/PSE/084/2016.

Resolución impugnada. De conformidad con el principio de economía procesal y, en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto de la presente resolución, se estima innecesario transcribir el acuerdo CQD/PSE/079/2016 y acumulado CQD/PSE/084/2016, máxime que se tiene a la vista el expediente respectivo para su debido análisis.

Al respecto, resulta criterio orientador las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, de rubro: **"ACTO RECLAMADO NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO¹**

2. Síntesis de agravios.

En síntesis, el recurrente señala los siguientes agravios:

1. Que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, se constriñe únicamente a desechar las denuncias sin fundar y motivar su actuación, actuando por demás arbitrariamente cuando una de las obligaciones torales de la Comisión de Quejas y Denuncias es la de investigar de manera oficiosa todos y cada uno de los elementos y hechos que se le pongan a su consideración.

¹Visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época

2. Que contrario a lo establecido por la responsable, los hechos denunciados por los recurrentes, sí configuran actos anticipados de campaña ilegal, en virtud de lo dispuesto por el artículo 25 párrafo 1, incisos a) y o), de la Ley General de Partidos Políticos; artículo 443, párrafo 1, incisos a), e) y j); 445, párrafo 1 inciso a), y 447, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CUARTO. Método de estudio. Por razón de método los conceptos de agravios expresados por el recurrente, dada la estrecha relación que guardan entre sí, se estudiarán en su conjunto, sin que esto se traduzca en una afectación al accionante.

El criterio mencionado ha sido reiteradamente sustentado por la Sala Superior, lo cual dio origen a la jurisprudencia 4/2000, consultable a foja 125, de la “Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1 Jurisprudencia”, cuyo rubro es del tenor siguiente: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**

QUINTO. Estudio de fondo.

A juicio de esta autoridad los motivos de disenso hechos valer por el recurrente se estiman **infundados**, en atención a las siguientes consideraciones.

En primer lugar debe decirse que relativo a la fundamentación y motivación, se precisa que para que un acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, debe contener los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos que sirvan de base para llegar a tal

determinación, sea acuerdo o sentencia; se apunta que se entiende como un acto jurídico completo y no en partes, por lo que no existe obligación para la autoridad de fundar y motivar cada uno de los considerandos en que, por razones metodológicas, divide la sentencia o en este caso el acuerdo, en consecuencia para que cumplan con las exigencias constitucionales y legales de la debida fundamentación y motivación, basta que a lo largo de las mismas se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad emisora a adoptar tal determinación.

Sirve de apoyo la Jurisprudencia identificada con la clave 05/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 141-142, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (Legislación de Aguascalientes y similares)._ Conforme se dispone en el artículo 28, fracción IV, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Aguascalientes, los acuerdos, resoluciones o sentencias que pronuncien el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, los consejos distritales y municipales, así como el tribunal local electoral deben contener, entre otros requisitos, los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos que sirvan de base para la resolución o sentencia, de lo que se deduce que es la sentencia, resolución o acuerdo, entendido como un acto jurídico completo y no en una de sus partes, lo que debe estar debidamente fundado y motivado, por lo que no existe obligación para la autoridad jurisdiccional de fundar y motivar cada uno de los considerandos en que, por razones metodológicas, divide una sentencia o resolución, sino que las resoluciones o sentencias deben ser consideradas como una unidad y, en ese tenor, para que cumplan con las exigencias constitucionales y legales de la debida fundamentación y motivación, basta que a lo largo de la misma se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad emisora a adoptar determinada solución jurídica

a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta.

En ese tenor, todo acto de autoridad se debe sujetar a lo siguiente:

1. La autoridad emisora del acto debe ser legalmente competente para emitirlo.
2. En la emisión del acto se deben establecer los fundamentos legales aplicables al caso en concreto y
3. Se deben explicar las razones que sustentan el dictado del acto o determinación respectiva.

En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.

La falta de tales elementos ocurre cuando se omite argumentar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para juzgar que el caso se puede adecuar a la norma jurídica.

En el mismo tenor, la inobservancia del mandato establecido en el artículo 16 constitucional, primer párrafo, consistente en el imperativo para las autoridades de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de los gobernados, se puede controvertir de dos formas:

- 1) La derivada de su falta (ausencia de fundamentación y motivación); y,
- 2) La correspondiente a su incorrección (indebida

fundamentación y motivación).

Es decir, la falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra.

En efecto, mientras que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos; la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

En ese orden de ideas, el acuerdo de desechamiento emitido en el expediente **CQD/PSE/079/2016** y acumulado **CQD/PSE/084/2016**, emitido por la Comisión, cumple con el requisito de fundamentación y motivación, en atención a que se encuentran los considerandos de Competencia; Función Constitucional y Legal; en que se observan apuntados los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca y Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que sirven de fundamento al acto, así como las razones que conducen a la autoridad señalada como responsable emisora del acuerdo, invocando debidamente los preceptos legales y los razonamientos para emitir dicha determinación, es decir desechar de plano, las denuncias sin prevención alguna.

En ese sentido, en relación a que la Comisión de Quejas y Denuncias del citado instituto local sea competente, se hace

necesario transcribir las disposiciones que se aplican en el caso concreto:

**CÓDIGO DE INSTITUCIONES POLÍTICAS Y
PROCEDIEMINTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO
DE OAXACA**

**CAPÍTULO TERCERO DEL PROCEDIMIENTO
SANCIONADOR ESPECIAL**

ARTÍCULO 298 La Comisión de quejas y denuncias instruirá el procedimiento especial establecido por el presente capítulo.

ARTÍCULO 299

...

5. La denuncia será desechada de plano, sin prevención alguna, cuando:

..

II.- Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro o fuera de un proceso electivo:

...

7. La Comisión de quejas y denuncias contará con un plazo de veinticuatro horas para emitir el acuerdo de admisión o la propuesta de desechamiento, contado a partir del momento en que reciba la queja o denuncia

6. En los casos anteriores la Secretaría de la Comisión de quejas y denuncias notificará al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance, dentro del plazo de veinticuatro horas; tal resolución deberá ser confirmada por escrito

Aunado a lo anterior el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en su artículo 61 establece lo siguiente:

Artículo 61 Causales de desechamiento en el procedimiento especial

1. La **denuncia será desechada de plano por la Comisión, sin prevención alguna**, cuando:

b) Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro o fuera de un proceso electivo...

De lo anterior se desprende que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, es la facultada legal y reglamentariamente para instruir el procedimiento especial de conformidad como lo establece el artículo antes transcrito o en su caso desechar la denuncia cuando advierta la actualización de alguna de las causales que señala el mismo ordenamiento en cita.

En ese tenor, los agravios en estudio resultan **infundados**, pues queda claro que el acuerdo de desechamiento CQD/PSE/079/2016 y acumulado CQD/PSE/084/2016, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local, el tres de abril de dos mil dieciséis por el que determina desechar de plano la denuncia presentada por Juan Ramón Mendoza García, se emitió sin entrar al fondo del asunto y sin realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos; de lo que se concluye que dicho acuerdo fue emitido por autoridad competente, como quedó acreditado con antelación, contrario a lo que afirma el apelante, en el sentido de que dicha autoridad, no fundó ni motivó su actuar al emitir dicho acuerdo, no obstante como quedó demostrado en líneas precedentes el acuerdo emitido por dicha autoridad se encuentra debidamente fundado, motivado y apegado al marco constitucional y legal.

1. Finalmente, en cuanto señala el apelante que contrario a lo establecido por la responsable, los hechos denunciados por los recurrentes, sí configuran actos anticipados de campaña ilegal, en virtud de lo dispuesto por el artículo 25 párrafo 1, incisos a) y o), de la Ley de Partidos Políticos; artículo 443, párrafo 1, incisos a), e) y j); 445, párrafo 1 inciso a), y 447, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese sentido para desechar las denuncias presentadas la Comisión de Quejas y Denuncias tomó como base las siguientes consideraciones:

“..Que los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RA-16/2009, refieren: pueden acontecer actos anticipados de campaña, en el lapso comprendido entre la selección o designación interna de los candidatos y el registro constitucional de su candidatura ante la autoridad electoral administrativa, durante el desarrollo del propio procedimiento y antes del inicio de éste, cuando dichas conductas sean ejecutadas por cualquier militante, aspirante o precandidato. En otras palabras los actos anticipados de campaña requieren un elemento personal pues los emiten los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos; un elemento temporal, pues acontecen antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos y un elemento subjetivo, pues los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover el candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la Jornada Electoral.”

Cabe aclarar que los mismos elementos se pueden predicar, guardadas las diferencias, respecto de los actos anticipados de precampaña.

Lo anterior sobre la base del valor jurídicamente tutelado mediante la prohibición legal de realizar actos anticipados de precampaña y campaña, consistentes en mantener a salvo el principio de equidad en la contienda, los cuáles no se conseguirían si previamente al registro partidista o constitucional de la precandidatura o candidatura se ejecutan ese tipo de conductas a efecto de posicionarse entre los afiliados o la ciudadanía para la obtención del voto, pues en cualquier caso se produce el mismo resultado, a saber: inequidad o desigualdad en la contienda partidista o electoral, ya que, por una sana lógica, la promoción o difusión de un precandidato o candidato en un lapso más prolongado, produce un mayor impacto o influencia en el ánimo y decisión de los votantes, en detrimento de los demás participantes que inician su precampaña o campaña en la fecha legalmente prevista; es decir, con tal prohibición se pretende evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente, la precampaña o campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de

difusión de su plataforma electoral y del aspirante correspondiente.

Incluso, respecto de los actos anticipados de campaña, la Sala Superior ha sostenido que son aquéllos realizados por los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos, antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos, siempre que tales actos tengan como objetivo fundamental la presentación de su plataforma electoral y la promoción del candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la Jornada Electoral.

Lo anterior se sostuvo en el SUP-RAP-64/2007 y su acumulado SUP-RAP-66/2007.

En ese contexto, es dable concluir que los actos anticipados de precampaña y campaña, son ilegales solamente si tienen como objeto presentar a la ciudadanía una candidatura o precandidatura en particular y se dan a conocer sus propuestas, requisitos éstos que debe reunir una propaganda emitida fuera de los periodos legalmente permitidos para considerar que es ilícita...”

De ahí que la responsable estimó que las denuncias presentadas y el contenido de dichas propagandas no revelan un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción normativa.

Lo anterior es así, en virtud de que la propaganda referida no contiene la imagen o fotografía de algún candidato del demandado, únicamente contiene los colores del partido en comento, el cual no produce certeza, toda vez, que de la misma no se desprende que se trate de un candidato, de ahí que no se actualiza la hipótesis prevista en la normativa electoral.

Sin dejar de mencionar el Artículo 25, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos, el cual señala:

1. Son obligaciones de los partidos políticos:
 - d) Ostentar la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos ya existentes;

En cuanto el artículo 3, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, define:

...Se entiende por Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento 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.

El artículo 7, párrafo 3; del Reglamento de Quejas y denuncias del Instituto Estatal Electoral, menciona:

...Se entenderá por actos anticipados de campaña, aquellos realizados por coaliciones, partidos políticos, sus afiliados o militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos, a través de reuniones públicas, asambleas, marchas, la difusión de escritos, publicaciones, expresiones, mensajes, imágenes, proyecciones, grabaciones de audio o video u otros elementos, y en general todos los realizados, para dirigirse a la ciudadanía, presentar y promover una candidatura y/o sus propuestas, para obtener su voto a favor de ésta en una jornada electoral, siempre que acontezcan previo al inicio de las campañas electorales respectivas.

Al respecto es relevante tener en cuenta dos aspectos para la comprensión del asunto que nos ocupa: primero la finalidad o propósito que persigue la regulación de los actos anticipados de campaña y los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de precampaña o campaña.

En este sentido, respecto del primero de los aspectos mencionados, se dijo que la regulación de los actos anticipados de campaña, tiene como propósito garantizar que las contiendas electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes (partidos políticos y candidatos), evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la

campaña, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante correspondiente.

Por cuanto al segundo de los aspectos relevantes que se obtuvo del análisis a la normatividad que rige los actos anticipados de campaña, relacionado con los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituirlos, se identificaron los siguientes:

1. El personal. Porque son realizados por los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos.

2. El subjetivo. Porque los actos tienen como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promoverse o promover a un ciudadano para obtener la postulación a una candidatura o cargo de elección popular.

- 3 El temporal. Porque acontecen antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo, previamente al registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

En este orden de ideas, se concluye que en la determinación de los actos anticipados de campaña deben concurrir los tres elementos mencionados, pero que los elementos personal y subjetivo, se encuentran supeditados al elemento temporal, mismo que debe entenderse como acotado para su análisis al desarrollo del proceso electoral.

De donde la autoridad responsable lo hace en la resolución materia de este recurso, se llega a la conclusión de que dicha propaganda no trasgrede la normatividad electoral.

En ese sentido se estima que la calificación de actos anticipados de campaña que puede emitir la autoridad administrativa electoral local, respecto de hechos concretos que son sometidos a su consideración, sólo puede realizarse durante el desarrollo del proceso electoral y nunca fuera de éste, porque, la autoridad administrativa de la materia no podría apreciar ni determinar la afectación real que pudiera generarse al principio de equidad.

En efecto, la afirmación anterior encuentra sustento en que la determinación o no de la existencia de actos anticipados de campaña por parte de la autoridad administrativa electoral, depende del cumplimiento, al menos, de las condiciones resolutorias siguientes:

a) Que el responsable de las manifestaciones o actos presuntamente constitutivos de actos anticipados de campaña, participe en el proceso electoral.

b) Que las manifestaciones o actos tengan el propósito fundamental de presentar una plataforma electoral y promoverse o promover a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

c) Que existan pruebas suficientes que permitan acreditar que el presunto responsable de haber cometido actos anticipados de precampaña o campaña actuó de forma reiterada, sistemática, intencional, consciente, etc., con el

propósito de posicionar su imagen frente al electorado en una situación ventajosa frente al resto de los participantes en el respectivo proceso electoral.

En este orden de ideas, el cumplimiento de las condiciones señaladas, sólo puede apreciarse en retrospectiva desde la posición en la que la autoridad ejerce con plenitud sus facultades, es decir, cuando se encuentra instalada en la posición de máxima autoridad administrativa en materia electoral, cuando el despliegue de sus facultades más que en cualquier otro momento, tienden a la preservación del orden en la materia, esto es, dentro del desarrollo del proceso electoral.

Al respecto, es necesario que el tipo normativo contenga la descripción precisa de la conducta considerada ilícita, a fin de que la autoridad sancionadora y el sujeto que despliega ese acto, tengan certeza y seguridad jurídica de su alcance, en la cual, a su vez se debe prever la correspondiente sanción.

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

Lo anterior, conforme al criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis de clave XLV/2002, consistente en que al derecho administrativo sancionador electoral le son aplicables los principios del *ius puniendi* propios del derecho penal.

Así, en el derecho penal, por exigencia constitucional, para que una conducta se pueda considerar como delito debe

estar prevista como tal en un precepto legal (tipo penal) y debe tener asignada, además, una penalidad específica.

Por lo tanto, en el derecho administrativo sancionador, al igual que sucede con la materia penal, rige el principio de estricta aplicación de la ley, derivado del tercer párrafo del artículo 14 Constitucional, que en lo que interesa, dispone que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

De la disposición constitucional transcrita se advierte que en el derecho punitivo está prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, sanción alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable a la infracción de que se trate.

La analogía y la mayoría de razón no tienen cabida en la conformación de infracciones y en la imposición de sanciones, pues por muy grave o reprobable que se repute una conducta, no podrá ser sancionada si no está contemplada como infracción, o que al estarlo, no encuadre con el evento ejecutado, sin poder aplicar alguna disposición que resulte análoga al hecho denunciado, pues en materia punitiva rige el principio de estricta aplicación de la ley como contenido de la tipicidad, el cual, al no colmarse, se actualiza su aspecto negativo, es decir, la acción o la omisión serán atípicos.

Tal criterio ha sido sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia de número 7/2005, de rubro: RÉGIMEN

ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.
PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.

Al respecto, resulta ilustrativa también la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con la clave P./J. 100/2006, de rubro: TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

Por lo anterior, se arriba al convencimiento que el principio de tipicidad implica la necesidad de que toda conducta que se pretende refutar como delito o infracción, debe estar prevista previamente en una ley, la cual ha de contener el presupuesto de la sanción, a fin de que sus destinatarios conozcan con precisión cuáles son las conductas ordenadas, las permitidas y las prohibidas, así como las consecuencias jurídicas de su inobservancia, de tal manera que debe existir, al momento de su aplicación, coincidencia plena entre los elementos del supuesto jurídico (tipo administrativo) y la conducta realizada.

Es decir, la conducta debe encuadrar en el tipo normativo en forma precisa, para que se pueda aplicar, con certeza y seguridad jurídica, la sanción.

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

Es incuestionable, que la tipicidad constituye la base fundamental del principio de legalidad que rige el derecho administrativo sancionador electoral, y que persigue como finalidad resguardar los derechos constitucional y legalmente protegidos, por lo que es indispensable la exigencia de un contenido concreto y unívoco de la conducta ilícita tipificada en la ley, así como la previsión clara de las consecuencias derivadas de la inobservancia del mandato legal.

En ese sentido, si en el caso concreto no se configuran los elementos objetivos, subjetivos, personales o normativos del tipo administrativo sancionador electoral, no se puede tener por acreditada fehacientemente la conducta infractora descrita en la ley y, como consecuencia, tampoco se puede imponer pena alguna, atendiendo al principio general del derecho penal *nullum crimen, nulla poena sine lege certa scripta praevia*.

Al respecto, es necesario señalar que la promoción personalizada admite ser analizada, determinada y, en su caso, sancionada por este tribunal electoral en cualquier momento en que sea denunciada y es ilegal solamente si tiene como objeto realizar actividades propagandísticas y publicitarias anticipadas, con objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, así como al contener llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura.

En ese sentido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación define como Actos Anticipados de campaña en el siguiente término:

...Actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad, realizados por coaliciones, partidos políticos, sus afiliados o militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos, a través de reuniones públicas, asambleas, marchas, la difusión de escritos, publicaciones, expresiones, mensajes, imágenes, proyecciones, grabaciones de audio o video u otros elementos, y en general todos los realizados, para dirigirse a la ciudadanía, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, siempre que acontezcan previo al inicio de las campañas electorales respectivas.

En suma, a lo anterior respecto de las conductas que puedan constituir actos anticipados de campaña, se encuentran reguladas en los siguientes preceptos jurídicos: 272, fracción II, y 281 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca; 3, inciso a); de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral.

De tales preceptos se desprende que la conducta prohibida está dirigida a cualquier ciudadano por sí, o a través de partidos políticos o terceros, que realicen actividades propagandísticas y publicitarias anticipadas, con objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, antes de la fecha de inicio de las campañas.

De donde, se coligue que la autoridad responsable en el acuerdo que se controvierte analizó y determinó que en el caso no se acreditaba que dicha publicidad tuviera elementos con la intención de promover la candidatura por parte del Partido Revolucionario Institucional, ni tampoco se advierte que se haya realizado con la finalidad de buscar la obtención del voto a su favor, elemento identificado en la norma para la propaganda

electoral, porque los elementos que aparecen en las banderas conforme al artículo 101, numeral 1, fracciones II, III y XIX del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, señala como obligación de los partidos políticos el ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados; además, tal precepto refiere que deberán abstenerse de recurrir a la violencia o alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno, sin utilizar en su promoción los símbolos patrios, símbolos religiosos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso, cosa que en ambos casos no acontece tales conductas; de igual manera, tampoco viola los supuestos contenidos en el artículo 170 del Código en comento, ya que no son susceptibles de constituir una plataforma electoral con la intención de participar en una elección, ni existen elementos objetivos que demuestren un llamado a favor o en contra de un precandidato en el presente proceso electoral.

Aunado a ello el apelante si bien aportó pruebas tales como la documental pública notarial consistente en copia simple y certificada, a cada uno le acompañan once impresiones de los elementos fotográficos con los que el Licenciado Eusebio Alfonso Silva Lucio, titular de la Notaria Pública número cuarenta y ocho del estado de Oaxaca, pretende comprobar lo que a simple vista se observó y se asentó “en dicho lugar a simple vista se ve un grupo de personas del sexo masculino con banderas del Partido Revolucionario Institucional “PRI”, invitando a la ciudadanía a votar por su partido”, así también, cuando refiere “a lo que a simple vista se ven que están haciendo propaganda a dicho partido político”, siendo que los elementos fotográficos no hacen de manifiesto en qué consistía la “invitación” a la ciudadanía a votar por el partido denunciado

en la referida propaganda, pues efectivamente las impresiones fotográficas únicamente refieren un grupo de jóvenes del sexo masculino portando banderas, las cuáles contenían el emblema del Partido Revolucionario Institucional, quedando de manifiesto que la documental pública que aporta el denunciante, encuentra sustento en los elementos fotográficos clasificados por la norma dentro de la prueba técnica, mismos que los denunciantes ofrecen para dar cabida al procedimiento sancionador respectivo, siendo que dichos elementos técnicos no acreditan la conducta atribuible al Partido Revolucionario Institucional consistentes en actos anticipados de campaña; por lo que, dichas impresiones fotográficas no influyen en el ánimo de ésta autoridad para realizar una investigación en este sentido, **y más cuando dicha propaganda no tiene como objetivo la presentación de una plataforma electoral ni la promoción de candidato alguno para obtener el voto de la ciudadanía, ni la promoción del Partido Político incluyendo de manera expresa mensajes alusivos al proceso electoral que nos ocupa**, pues corresponde a los quejosos probar los extremos de sus pretensiones, tal y como lo considera el criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la Jurisprudencia 4/2014 con el rubro “PRUEBAS TECNICAS, SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”.

De lo cual se coligue que el actuar de la autoridad electoral, se ve impulsado procesalmente por los elementos indiciarios mínimos que aporte el denunciante, supuesto que no acontece en los escritos de denuncia para admitir a trámite los presentes asuntos.

De lo anterior se advierte, que no es posible acreditar los actos anticipados de campaña atribuibles al partido denunciado

aludidos por el quejoso, en virtud que del contenido de los actos enunciados, no se satisface ni se podrá satisfacer la tipicidad normativa contenida en la legislación electoral.

Así, como lo consideró la responsable al actualizarse las causales de notoria improcedencia señaladas en la normativa de la conducta que se le imputa al ciudadano mencionado, puesto que ésta autoridad responsable analizó los requisitos de procedencia y arribó a la conclusión de que dicha propaganda no transgrede la normativa electoral en cita.

En consecuencia, al declararse infundados los motivos de disensos hechos valer por el recurrente, de conformidad con el artículo 59 sección 1 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, lo procedente es **confirmar** el acuerdo CQD/PSE/079/2016 y acumulado CQD/PSE/084/2016, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, correspondiente al Procedimiento Sancionador Especial con número de expediente CQD/PSE/079/2016 y acumulado CQD/PSE/084/2016.

Sexto. Notificación. Personalmente la presente resolución al recurrente y mediante oficio a la autoridad responsable, adjuntando copia certificada de la presente resolución, para los efectos legales a que haya lugar, de conformidad con los artículos 26, 27 y 29 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Por lo expuesto, debidamente fundado y motivado, se

RESUELVE

Primero. Este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación, en términos del considerando primero de esta resolución

Segundo Se declaran infundados los agravios hechos valer por el ciudadano Juan Ramón Mendoza García, en términos en Considerando Quinto de esta ejecutoria.

Tercero. Se confirma el acuerdo CQD/PSE/079/2016 y acumulado CQD/PSE/084/2016, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en términos del Considerando Quinto de esta ejecutoria, correspondiente al Procedimiento Sancionador Especial en el expediente CQD/PSE/079/2016 y acumulado CQD/PSE/084/2016.

Cuarto Notifíquese, a las partes en términos del considerando sexto de esta sentencia.

En su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de este Tribunal, como asunto definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resuelven y firman, los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, **Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez**, presidente; **Magistrados Maestros Miguel Ángel Carballido Díaz y Víctor Manuel Jiménez Viloría**, quienes actúan ante el Secretario General, Maestro **Rafael García Zavaleta**, que autoriza y da fe.