

SRE-PSD-41/2015

DENUNCIANTE: BERNARDO NAVA MARTÍNEZ
PARTE DENUNCIADA: ROSALINDA MUÑOZ SÁNCHEZ Y PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.
MAGISTRADO PONENTE: CLICERIO COELLO GARCÉS
SECRETARIOS: IVAN GÓMEZ GARCÍA E IVÁN CARLO GUTIÉRREZ ZAPATA.

ÍNDICE

ANTECEDENTES

| | |
|---|---|
| Denuncia | 1 |
| Radicación y requerimiento | 2 |
| Admisión y emplazamiento | 2 |
| Medidas cautelares | 2 |
| Audiencia | 3 |
| Remisión del expediente a la Sala Especializada | 3 |

CONSIDERACIONES

| | |
|--|----|
| Competencia | 3 |
| Causales de improcedencia | 4 |
| Litis | 8 |
| Valoración probatoria | 9 |
| Estudio de fondo | 12 |
| Marco normativo | 12 |
| Caso concreto | 15 |
| Infracción al artículo 212, párrafo 1, de la Ley General | 16 |
| Actos anticipados de campaña | 19 |
| Responsabilidad | 23 |
| Estudio en relación a la sanción por la comisión de actos anticipados de campaña | 24 |
| Individualización de la sanción | 28 |

RESOLUTIVOS

| | |
|------------------|----|
| Primero a cuarto | 39 |
|------------------|----|

CONSTANCIAS

| | |
|-------------|----|
| Anexo único | 41 |
|-------------|----|

ANTECEDENTES

Queja. El 24 de marzo de 2015, Bernardo Nava Martínez presentó denuncia en contra de Rosalinda Muñoz Sánchez.

Conductas señaladas. Difusión de propaganda, a través de una lona y bardas, alusiva a la precandidatura de Rosalinda Muñoz Sánchez a diputada federal por el 01 distrito electoral federal en el Estado de Tlaxcala, postulada por el PRI.

Partes señaladas.
Rosalinda Muñoz
Sánchez y PRI

Posible infracción. Infracción al artículo 212, párrafo 1, de la Ley General, en relación con la obligación de retirar la propaganda electoral de precampaña, por lo menos tres días antes al inicio del plazo para el registro de candidatos, y si la permanencia de la propaganda de precampaña durante el periodo de registro de candidatos, actualiza la realización de actos anticipados de campaña.

**E
X
P
E
D
I
E
N
T
E

Y

F
O
N
D
O**

**SE
RESUELVE**

PRIMERO. Se acreditan las infracciones de actos anticipados de campaña y el incumplimiento de su obligación en el retiro de la propaganda de precampaña en los plazos previstos en la ley, atribuidas a Rosalinda Muñoz Sánchez, por las consideraciones expresadas en esta resolución.

SEGUNDO. Se impone una amonestación pública a Rosalinda Muñoz Sánchez, por las razones precisadas en la sentencia.

TERCERO. No se acredita la infracción de actos anticipados de campaña ni el incumplimiento de la obligación en el retiro de la propaganda de precampaña en los plazos previstos en la ley, atribuidas al Partido Revolucionario Institucional, por las consideraciones expresadas en esta resolución.

CUARTO. Publíquese la presente sentencia en la página de internet de esta Sala Especializada, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSD-41/2015

DENUNCIANTE: BERNARDO NAVA
MARTÍNEZ

PARTES DENUNCIADAS: ROSALINDA
MUÑOZ SÁNCHEZ Y PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

MAGISTRADO PONENTE: CLICERIO
COELLO GARCÉS

SECRETARIOS: IVÁN GÓMEZ GARCÍA
E IVÁN CARLO GUTIÉRREZ ZAPATA

México, Distrito Federal, a dos de abril de dos mil quince.

SENTENCIA por la que se determina la **existencia** de las violaciones objeto del procedimiento especial sancionador iniciado en contra de Rosalinda Muñoz Sánchez, consistentes en la realización de actos anticipados de campaña y en el incumplimiento a la obligación de retirar la propaganda electoral de precampaña, en los plazos establecidos por la normativa atinente, al acreditarse la difusión de publicidad alusiva a su precandidatura a diputada federal por el 01 distrito electoral federal en el Estado de Tlaxcala, a través de una lona y dos pintas en bardas.

A N T E C E D E N T E S

1. Denuncia. El veinticuatro de marzo de dos mil quince¹, Bernardo Nava Martínez presentó denuncia en contra de Rosalinda Muñoz Sánchez, por la difusión de propaganda, alusiva a su precandidatura a diputada federal por el 01 distrito electoral federal en el Estado de

¹ En lo sucesivo todas las fechas que se mencionan se refieren al año dos mil quince.

Tlaxcala, postulada por el Partido Revolucionario Institucional², lo que, en opinión del quejoso, constituye la realización de actos anticipados de campaña.

2. Radicación y requerimiento. El veinticinco de marzo, la 01 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral³ en el Estado de Tlaxcala, autoridad instructora, radicó la denuncia con la clave **JD/PE/BNM/JD01/TLAX/PEF/2/2015**, requirió información relativa al domicilio de la denunciada y ordenó verificar la existencia de los hechos objeto de la queja.

3. Verificación de los hechos denunciados. En la misma fecha, el Vocal Secretario y el Auxiliar Jurídico de la 01 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el Estado de Tlaxcala realizaron la inspección ocular atinente, a efecto de verificar la existencia y ubicación de la propaganda señalada por el quejoso en su denuncia.

4. Admisión y emplazamiento. El mismo veinticinco de marzo, la autoridad instructora admitió a trámite el procedimiento especial sancionador y ordenó emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, incluyendo como parte denunciada al PRI, al advertir su participación en los hechos.

5. Medidas cautelares. El veintiséis de marzo, el 01 Consejo Distrital del INE en el Estado de Tlaxcala, declaró procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por el quejoso, por lo que ordenó retirar y despintar adecuadamente la propaganda denunciada.

² En adelante PRI.

³ En lo sucesivo INE.

6. Audiencia. El veintinueve de marzo, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos.

7. Remisión del expediente a la Sala Especializada. El treinta y uno de marzo, mediante oficio INE-UT/4655/2015, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE, envió el informe circunstanciado rendido por el Vocal Ejecutivo de la la 01 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el Estado de Tlaxcala, así como el expediente JD/PE/BNM/JD01/TLAX/PEF/2/2015, el cual fue remitido a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores de este órgano jurisdiccional, a efecto de que llevara a cabo la verificación de su debida integración, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo General 4/2014, emitido por la Sala Superior.

8. Turno a ponencia. El uno de abril, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSD-41/2015**, y turnarlo a la ponencia a su cargo.

9. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Ponente radicó el expediente al rubro indicado y se procedió a elaborar el proyecto de resolución.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. COMPETENCIA

Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, toda vez que se trata de un procedimiento especial sancionador en el que se denuncia propaganda visible en una lona y

bardas, alusiva a la precandidatura de Rosalinda Muñoz Sánchez a diputada federal por el 01 distrito electoral federal en el Estado de Tlaxcala, postulada por el PRI, lo que podría constituir la realización de actos anticipados de campaña, así como la difusión de dicha propaganda fuera de los plazos previstos en la ley.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41 de la Constitución Federal; 192 y 195, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 474 y 475, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁴.

SEGUNDO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y ALEGACIONES RELATIVAS A LA INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

De la revisión de los escritos presentados en la audiencia de pruebas y alegatos, se advierte que los denunciados hacen valer las siguientes alegaciones relacionadas con la instrucción del presente procedimiento:

A. En principio, aducen que en el acuerdo de admisión, la autoridad instructora citó a Víctor Manuel López Vázquez, en su carácter de quejoso, para que compareciera a la audiencia de pruebas y alegatos, situación que los deja en estado de indefensión, toda vez que el denunciante en el presente procedimiento es Bernardo Nava Martínez.

Este órgano jurisdiccional estima que si bien la 01 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el Estado de Tlaxcala ordenó notificar el emplazamiento respectivo a Víctor Manuel López Vázquez, tal

⁴ En adelante, Ley General.

situación aconteció porque el propio quejoso Bernardo Nava Martínez, autorizó a aquél ciudadano, para recibir notificaciones en el presente procedimiento, incluso aquellas de carácter personal como lo es la notificación para acudir a la audiencia de pruebas y alegatos.

Aunado a lo anterior, la autoridad instructora ordenó correr traslado a los denunciados, con copias simples del escrito de queja y sus anexos, así como las diligencias realizadas por dicha autoridad, a fin de garantizar su derecho de defensa, con lo cual tuvieron certeza sobre el contenido íntegro de la denuncia presentada en su contra, máxime que quien compareció tanto en forma presencial como por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos fue Bernardo Nava Martínez, por lo cual, el hecho de haberse entendido la notificación del citatorio con una persona autorizada por el denunciante, no deja en estado de indefensión a los denunciados, ni les genera afectación alguna; pues no se queja de una indebida notificación en relación a ellos, o que se les haya impedido ejercer a cabalidad su derecho de defensa.

B. Por otra parte, señalan que el quejoso omitió ofrecer como prueba la inspección judicial respecto de los hechos denunciados, por lo que la autoridad instructora no debió realizarla de oficio.

Al respecto, el artículo 461, párrafo 5, de la Ley General establece que la autoridad que sustancie el procedimiento podrá ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como de pruebas periciales, cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados; lo que será aplicable al

procedimiento especial sancionador en los casos en que dichas actuaciones sean necesarias para la resolución de los asuntos.

Ya que si bien el procedimiento especial sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica, tal disposición no limita a la autoridad administrativa electoral llevar a cabo, cuando el caso lo amerite, el desahogo de las pruebas que estime necesarias para su resolución.

En ese tenor, se estima que no le asiste la razón a los denunciados cuando afirman que el quejoso debió ofrecer la inspección de los hechos objeto de la queja, ya que la autoridad instructora, conforme al ejercicio de su facultad investigadora, una vez que el quejoso aportó los indicios consistentes en las ubicaciones de la propaganda denunciada, así como diversas fotografías donde supuestamente se encontraba, consideró oportuno llevar a cabo tal inspección, para corroborar la existencia de los hechos denunciados, a partir de los domicilios que aportó el quejoso.

Dado que ello era necesario para la resolución del presente asunto, el plazo lo permitía y resultaba necesaria para el esclarecimiento sobre la existencia de los hechos objeto de la queja.⁵

⁵ Así lo consideró la Sala Superior al aprobar la jurisprudencia 22/2013, de rubro **"PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN"**, consultable en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación <http://www.trife.gob.mx/>; que por la naturaleza del presente asunto resulta aplicable; así como al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-70/2015**, atendiendo, como se precisó, a las particularidades de este caso.

C. Asimismo, afirman que la autoridad instructora no debió requerir al quejoso que precisara el domicilio de la denunciada, sino que ante la omisión de señalar ese dato, debió desechar la queja.

Se estima que carecen de razón los denunciados, toda vez que los párrafos 3 y 5, del artículo 471, de la Ley General, no establecen como requisito de la denuncia ni como causal de desechamiento de la misma, la omisión de señalar el domicilio de la parte denunciada, por lo que la autoridad instructora válidamente requirió al quejoso que precisara tal cuestión.

D. Finalmente, los sujetos denunciados sostienen que la queja es frívola e improcedente, atendiendo a los diversos planteamientos que previamente fueron desestimados por este órgano jurisdiccional.

En primer término, cabe precisar que el artículo 471, párrafo 5, inciso d), en relación con el numeral 447, párrafo 1, inciso d), de la Ley General, establece que se desechará de plano la denuncia, cuando sea evidentemente frívola, entendiéndose por ello, que la queja 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.

En ese sentido, se estima que no le asiste la razón a los denunciados, ya que, a través de su escrito de queja, el denunciante expresó hechos que estima son susceptibles de constituir una infracción en la materia, las consideraciones jurídicas que a su juicio son aplicables y al efecto, aportó los medios de convicción que encontró pertinentes para acreditar la conducta denunciada.

Por lo que, con independencia de que los planteamientos del quejoso puedan ser o no fundados, no puede emitirse un pronunciamiento previo al respecto, toda vez que ello será motivo de análisis en el estudio de fondo de la presente ejecutoria, aunado a que las partes denunciadas tuvieron la oportunidad de contestar las imputaciones formuladas en su contra y ejercieron su derecho de defensa, por tanto no se actualiza tal causal de improcedencia.

TERCERO. LITIS

De la denuncia, se advierte que el quejoso alega la permanencia de la propaganda de precampaña de la candidata electa Rosalinda Muñoz Sánchez, con posterioridad a la fecha límite para realizar actividades de precampaña, lo que en su opinión, constituye la realización de actos anticipados de campaña, toda vez que la propaganda se difundió más allá del plazo permitido por la ley.

Con base en lo anterior, esta Sala Especializada estima que, en el presente asunto, el aspecto a dilucidar ante la jurisdicción electoral federal es la presunta violación a lo previsto en los artículos 443, párrafo 1, inciso e) y 445, párrafo 1, inciso a) de la Ley General, atribuible a Rosalinda Muñoz Sánchez y al PRI, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, así como la infracción consistente en el incumplimiento a la obligación sobre el retiro de propaganda, contenida en el artículo 212, párrafo 1, del mismo ordenamiento, a través de la difusión y permanencia de la propaganda alusiva a su precandidatura a diputada federal por el 01 distrito electoral federal en el Estado de Tlaxcala, consistente en una lona y la pinta de bardas.

CUARTO. VALORACIÓN PROBATORIA

A través de la concatenación de las pruebas descritas en el **ANEXO ÚNICO** se obtiene lo siguiente:

1. En relación a la existencia y contenido de la propaganda

De la inspección realizada por el Vocal Secretario y por el Auxiliar Jurídico de la 01 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el Estado de Tlaxcala, el veinticinco de marzo, **se tiene por acreditada la existencia de propaganda alusiva a la precandidatura de Rosalinda Muñoz Sánchez, únicamente a través de una lona y dos bardas** en ese Estado⁶, no obstante que el denunciante afirma que existen veinticuatro bardas.

Dicha propaganda contiene el nombre y/o imagen de la ciudadana denunciada, el emblema del PRI, así como las leyendas “Pre candidata a Diputada Federal Distrito I Proceso Interno” y “Diputada Federal Distrito 1 Precandidata Proceso Interno”, como se muestra a continuación:



⁶ Dicha constatación se hizo en las ubicaciones 1, 2 y 3 denunciadas por el quejoso en su escrito de queja.



Cabe señalar que, no obstante el carácter de documental pública que ostenta la inspección realizada por los funcionarios electorales el veinticinco de marzo, es posible advertir además veintidós fotografías sobre igual número de ubicaciones denunciadas, con las particularidades visuales que a continuación se señalan, insertándose dos a modo de ejemplo:





Los funcionarios electorales hicieron constar el blanqueamiento de las veintidós bardas citadas, precisando que podía ser perceptible el nombre de Rosalinda Muñoz Sánchez “Diputada Federal Distrito 1 Precandidata Proceso Interno” y el emblema del PRI completamente legible; sin embargo, esta autoridad jurisdiccional considera que, al no advertirse el contenido de la propaganda denunciada con base en tales fotografías, no se tiene por acreditada la existencia de la referida publicidad en las veintidós bardas blanqueadas, ya que, lo único que se advierte es que existe un emblema partidista genérico, sin que se corrobore fehacientemente que existe o permanece con claridad la propaganda denunciada.

Lo anterior, sin perjuicio de que el quejoso haya aportado diversas pruebas técnicas consistentes en veinticinco fotografías supuestamente tomadas los días tres, cuatro, cinco y veintiuno de marzo, puesto que el acta circunstanciada de inspección, levantada al día siguiente de la interposición de la denuncia, no constató la existencia de la propaganda tal y como fue denunciada, y si bien pudiera señalarse que aparentemente en esas bardas se contenía la propaganda denunciada, no hay elemento probatorio alguno que permita establecer cuándo fueron pintadas, cuánto tiempo duraron así o cuándo fueron blanqueadas, por lo que, las pruebas técnicas

aportadas por el quejoso resultan insuficientes para demostrar la existencia de la propaganda en las fechas señaladas.⁷

2. En relación a la calidad de la denunciada

Respecto a la calidad de Rosalinda Muñoz Sánchez como precandidata a diputada federal por el 01 distrito electoral federal en el Estado de Tlaxcala, postulada por el PRI, se tiene por acreditada con el reconocimiento expreso de la ciudadana y de dicho partido político, haciendo notar que la propia denunciada señaló que el dieciocho de febrero, mediante asamblea distrital, los delegados del mencionado instituto político la ratificaron como candidata a diputada federal, lo que acredita con copia simple de la constancia emitida por la Comisión Nacional de Procesos Internos del PRI, la cual fue aportada en la audiencia de pruebas y alegatos; por tanto, al no estar controvertida tal calidad, se tiene como hecho probado su calidad como candidata electa.

QUINTO. PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

A. Marco normativo

Al respecto, es importante tener presente que el artículo 3, párrafo 1, inciso a), de la Ley General señala que los actos anticipados de campaña consisten en expresiones que se realizan 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

⁷ Al respecto, resulta aplicable la Jurisprudencia 4/2014, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”**, consultable en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación <http://www.trife.gob.mx/>

candidatura o partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral.

Por su parte, el artículo 168, párrafo 2, de la Ley General dispone que la precampaña de un partido concluye, a más tardar, un día antes de que realice su elección interna o tenga lugar la asamblea nacional electoral, o equivalente, o la sesión del órgano de dirección que resuelva al respecto, conforme a los estatutos de cada partido.

Asimismo, el artículo 227, párrafos 1 y 2, de la Ley General señalan que se entiende por precampaña electoral 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 y por actos de precampaña electoral 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 como candidato a un cargo de elección popular.

En el mismo sentido, el párrafo 3 del numeral antes citado dispone que se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

Por su parte, los artículos 443, párrafo 1, inciso e), y 445, párrafo 1, inciso a), de la Ley General, prevén como infracción de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de campaña. Al respecto, el artículo 456, párrafo 1, incisos a) y c), del propio ordenamiento establece las sanciones aplicables para tales sujetos.

En ese tenor, la concurrencia de los siguientes elementos⁸, es indispensable para que la autoridad se encuentre en posibilidad de determinar si los hechos sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña:

- 1. Elemento personal.** Se refiere a que los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, de manera que atienda al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.
- 2. Elemento temporal.** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción como la que ahora nos ocupa debe darse antes de que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección respectivo y de manera previa al registro interno ante los institutos políticos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el partido político pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

⁸ Elementos establecidos por la Sala Superior, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-15/2009 y acumulado, así como en el expediente SUP-RAP-191/2010 y en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.

3. Elemento subjetivo. Se refiere a la finalidad para la realización de actos anticipados de campaña política, entendida como la presentación de una plataforma electoral y posicionamiento o llamamiento al voto a favor de un ciudadano para obtener la postulación a una candidatura o cargo de elección popular, o a favor de un partido político.

Ahora bien, en relación a la obligación de los partidos políticos, precandidatos y simpatizantes de retirar la propaganda electoral de precampaña, el artículo 212, párrafo 1, de la Ley General, establece que están obligados a retirarla para su reciclaje, **por lo menos tres días antes al inicio del plazo para el registro de candidatos** de la elección de que se trate. Dicho precepto, dispone que, de no retirarse, el INE o los Organismos Públicos Locales tomarán las medidas necesarias para su retiro con cargo a la ministración del financiamiento público que corresponda al partido político, **además de la imposición de la sanción que al respecto establezca el propio ordenamiento.**

Al efecto, es un hecho notorio que el periodo de campañas en el proceso electoral federal que actualmente se desarrolla, dará inicio el cinco de abril, en tanto que **el plazo para el registro de candidatos transcurrió del veintidós al veintinueve de marzo.**

B. Caso concreto

El quejoso alega que Rosalinda Muñoz Sánchez, realizó actos anticipados de campaña, ya que con posterioridad al dieciocho de febrero, esto es, a la fecha en que finalizó la etapa de precampañas del presente proceso electoral federal, se han colocado o mantenido diversas lonas y pintas, con propaganda en la que se identifica como

precandidata a diputada federal por el 01 distrito electoral federal en el Estado de Tlaxcala, postulada por el PRI.

Por tanto, la materia de pronunciamiento en el fondo consiste en dilucidar **a)** Si se actualiza o no la infracción al artículo 212, párrafo 1, de la Ley General, en relación con la obligación de retirar la propaganda electoral de precampaña, por lo menos tres días antes al inicio del plazo para el registro de candidatos, y **b)** Si la permanencia de la propaganda de precampaña durante el periodo de registro de candidatos, actualiza la realización de actos anticipados de campaña.

a) Infracción al artículo 212, párrafo 1, de la Ley General. En relación a la obligación de los partidos políticos, precandidatos y simpatizantes de retirar la propaganda electoral de precampaña, por lo menos tres días antes al inicio del plazo para el registro de candidatos, esta Sala Especializada determina que sí existe infracción, a partir de las consideraciones que a continuación se exponen.

Al respecto, cabe precisar que el plazo para el registro de candidatos en el proceso electoral federal que actualmente se desarrolla, transcurrió del veintidós al veintinueve de marzo, por lo que en términos del citado artículo 212, de la Ley General, los partidos políticos, precandidatos y simpatizantes tenían la obligación de retirar su propaganda electoral de precampaña a más tardar el pasado dieciocho de marzo.

Sin embargo, se encuentra acreditado, a través de la inspección que llevó a cabo la autoridad instructora, que la propaganda denunciada

estuvo colocada por lo menos hasta el veinticinco de marzo pasado, esto es, siete días posteriores al plazo permitido.

Aunado a lo anterior, cabe precisar que en la audiencia de pruebas y alegatos, la denunciada reconoce que conforme al artículo 212, párrafo 1, de la Ley General, la propaganda de precampaña debió retirarse tres días antes del inicio del plazo del registro de candidatos, como se muestra a continuación⁹:

*En efecto como se observa es mandato legal de observancia general que la propaganda de precampañas se retire, por lo menos tres días antes del inicio del plazo del registro de candidatos, es decir, del 22 al 29 de marzo del año 2015. Es decir que cualquier propaganda de precampaña debió ser retirada a más tardar el día 19 de marzo del año en curso, **cuestión que se hizo así** y que en ningún momento la documental pública que hago hincapié no ofrece el quejoso consistente en la inspección ocular que realiza este consejo del INE establece lo contrario a mi dicho y si bien se pudiese visualizar algún tipo de leyenda detrás de la blanqueada por una mezcla de agua, cal y sal, posiblemente suponiendo sin conceder las lluvias fuertes sean las que hayan diluido la base que se utilizó para cubrir dicha propaganda. En consecuencia ni mí representada ni el Partido Revolucionario Institucional violentamos la normatividad electoral.*

No obstante la manifestación anterior de la denunciada, en el sentido de que el retiro de la propaganda aconteció antes de finalizar el plazo legal para hacerlo, no aportó ningún elemento de convicción para demostrar su dicho, por lo que la constatación efectuada por la autoridad electoral el veinticinco de marzo, en relación a una lona y dos bardas que visiblemente difunden propaganda a favor de su precandidata, adquiere pleno valor demostrativo de que la denunciada omitió cumplir con su obligación legal respecto al retiro de dicha propaganda de precampaña.

⁹ No obstante que la parte denunciada pretende restar valor a la inspección referida, tales planteamientos ya fueron desestimados por este órgano jurisdiccional en el considerando SEGUNDO de la presente ejecutoria.

No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional, que en la audiencia de pruebas y alegatos, la denunciada aportó diversas fotografías en relación al blanqueamiento de las bardas denunciadas, sin embargo, esta autoridad jurisdiccional estima que no ha lugar a otorgarles valor probatorio alguno, ya que además de que se trata de pruebas técnicas de las que no se desprenden circunstancias de tiempo, modo y lugar del blanqueamiento de las bardas, la denunciada señaló que las aportó con la finalidad de acreditar el acatamiento al mandato de la autoridad (en relación con las medidas cautelares concedidas), lo cual, no es materia de la presente controversia, por lo que se considera que dichos elementos de prueba, tampoco sirven para demostrar el cumplimiento a su obligación de retirar la propaganda de precampaña en los plazos establecidos por la ley.

Por tanto, se acredita la infracción al artículo 212, párrafo 1, de la Ley General por parte de Rosalinda Muñoz Sánchez, en relación con la obligación de retirar la propaganda electoral de precampaña, consistente en una lona y dos bardas, por lo menos tres días antes al inicio del plazo para el registro de candidatos.

Al respecto, cabe señalar que atendiendo a lo dispuesto en el artículo 212, párrafo 1 de la Ley General, el cual establece como consecuencia del incumplimiento de la obligación de retirar la propaganda electoral de precampaña por parte de los partidos políticos, precandidatos y candidatos, en el plazo previsto: **i)** El retiro de la propaganda por parte del INE o de los Organismos Públicos Locales, con cargo a la ministración del financiamiento público que corresponda al partido; y **ii)** La imposición de la sanción que al respecto establezca la ley.

Esta autoridad, en el apartado correspondiente de individualización, determinará la imposición de la sanción correspondiente por la comisión de la presente infracción.

b) Actos anticipados de campaña. Tomando en consideración que se acreditó la permanencia de propaganda de precampaña de la candidata electa a diputada federal por el 01 distrito electoral federal en el Estado de Tlaxcala, Rosalinda Muñoz Sánchez, durante el periodo de registro de candidatos en el actual proceso electoral federal, esta Sala Especializada considera que se actualiza la infracción de actos anticipados de campaña, dado que se generó una sobreexposición indebida de su nombre e imagen, que la posiciona ante la ciudadanía de manera anticipada al inicio de las campañas electorales.

En este sentido, cabe precisar que están acreditados los elementos personal y temporal de los actos anticipados de campaña, en virtud de que está demostrado que la denunciada tiene el carácter de candidata electa y que la propaganda se difundió antes del inicio de las campañas electorales en el periodo de registro de candidatos, asimismo también se actualiza el elemento subjetivo en el presente caso, conforme a las consideraciones subsecuentes.

En principio debemos partir del hecho de que si bien la propaganda electoral de precampaña se encuentra permitida por la normativa electoral, la misma es difundida con el objeto de que los precandidatos obtengan adeptos dentro del proceso de selección interna de su partido con el fin de ser postulados como candidatos a cargos de elección popular.

Al respecto, el artículo 227, párrafos 3 y 4, de la Ley General, dispone que se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva¹⁰ difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. Asimismo dispone que la propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido, que es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular

Bajo este contexto, en el caso en concreto, si bien la propaganda denunciada contiene elementos que la identifican de forma clara como propaganda de precampaña, misma que tenía como objeto presentar la precandidatura de Rosalinda Muñoz Sánchez a Diputada Federal del Distrito 1, dentro del proceso interno del PRI, lo cierto es que al haberse acreditado su permanencia hasta la etapa de registro de candidaturas, se colige que la misma posiciona de forma indebida su imagen y nombre, lo que se traduce en actos anticipado de campaña.

¹⁰ La convocatoria para la postulación de candidatos a diputados federales por el principio de mayoría relativa, por el procedimiento de convención de delegados, emitida por el Comité Ejecutivo Nacional del PRI, establece en su base trigésima novena, que en sus actividades de precampaña y de propaganda de la misma, los precandidatos se sujetarán a los siguientes lineamientos: XII. todo precandidato registrado, deberá realizar sus actividades de precampaña dentro del periodo previsto en la presente convocatoria (base trigésima séptima.- los precandidatos que obtengan dictamen procedente podrán iniciar su precampaña el 27 de enero de 2015, debiendo concluir a más tardar a las 24:00 horas del 17 de febrero del año citado). Por su parte, el lineamiento XI establece que los precandidatos estarán obligados a retirar su propaganda electoral de precampaña para su reciclaje, por lo menos tres días antes al inicio del plazo para el registro de candidatos a diputados federales [...]

Lo anterior se considera así, porque la permanencia injustificada de la propaganda electoral de precampaña hasta la etapa de registro de candidaturas, en la cual se visualiza el nombre e imagen de la candidata electa, el cargo de elección popular al cual aspiraba y su postulación por el PRI, en una etapa distinta a las precampañas, desnaturaliza el objeto o finalidad prevista legalmente.

Es decir, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña se actualiza en el presente caso, en razón de que la promoción de la imagen y nombre de la candidata electa a través de la propaganda denunciada, en la etapa de registro de candidaturas, días previos al inicio formal de la campaña electoral, en la cual contendrá al cargo de diputada federal, no sólo influye en las preferencias electorales de los miembros de su partido político sino de la ciudadanía en general, dado que se encuentra fuera del contexto del proceso de selección interno del PRI, ya que la finalidad de dicha propaganda para el periodo de precampaña queda desvirtuada, pues no encuentra justificación legal que transcurrido dicho periodo y durante el registro de candidatos se continúe promocionando la imagen, nombre y cargo al que aspira la candidata designada.

No es óbice a lo anterior, que la propaganda contenga la referencia a una precandidata o a un proceso interno, pues dichos elementos resultaban trascendentales en la etapa de precampañas electorales para identificar al público al cual iba dirigida; sin embargo, para la etapa de registro de candidaturas, previo al inicio de las campañas electorales, cobra mayor relevancia el hecho de que la misma difunda el nombre de la persona que actualmente ha sido electa como candidata, el cargo de elección popular al cual aspiraba y el emblema del partido que la postula, elementos a través de los cuales

se actualiza una proyección indebida fuera de la temporalidad permitida.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal, en la sentencia relativa al recurso de apelación SUP-RAP-68/2012, al señalar esencialmente lo siguiente:

*Se considera **infundado** dicho agravio, pues el actor pierde de vista que de la interpretación conjunta de los establecido en artículos 41, Base IV, del Pacto Federal, en relación con los artículos 212, 342, párrafo 1, incisos e) y h); y 344, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se sigue que los precandidatos únicamente pueden realizar actos de precampaña y difundir propaganda de precampaña durante el tiempo que dure el proceso interno de selección de candidatos, y que la realización de actos anticipados de campaña por parte de los partidos políticos, precandidatos o candidatos, constituye una infracción prevista en el código citado.*

Como se advierte, la propia normativa electoral establece las reglas formales, materiales y de temporalidad a las que se debe sujetar la realización de los procesos internos de selección de candidatos, y relacionado con ello, dispone la aplicación de sanciones cuando se dejen de respetar las mismas, mediante la realización de actos anticipados de campaña y precampaña. De ahí, que la obligación de retirar toda la propaganda de precampaña, que haga referencia a precandidatos, precampañas o candidatos, deviene de la propia Constitución Federal y del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales.

[...]

Al concluir el período de precampaña la propaganda utilizada deja de tener ese objeto y puede adquirir la connotación de propaganda de campaña, sin que sea óbice para ello, el que tenga el señalamiento de ser de un proceso interno, ya que al contener el emblema y el nombre de la persona que será registrado como candidato, se estaría promocionando al partido político y a su candidato, y por ende, podría dar lugar a la aplicación de sanciones...”

En consecuencia, se considera existente la infracción consistente en actos anticipados de campaña.

C. Responsabilidad

En virtud de que se estima actualizada la infracción a lo previsto en el artículo 212 de la Ley General, por la omisión de retirar la propaganda alusiva a la etapa de precampaña, así como la infracción consistente en actos anticipados de campaña, esta Sala Especializada estima que dichas infracciones son atribuibles a Rosalinda Muñoz Sánchez, al haber permanecido la difusión de su propaganda de precampañas, durante el periodo de registro de candidatos, lo que implicó una sobreexposición de su nombre e imagen.

Ahora bien, por cuanto hace a la responsabilidad del PRI, el artículo 456, párrafo 1, inciso c, fracción III *in fine* de la Ley General señala que “...las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquellos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate.”

En este sentido, de conformidad con lo previsto en la nueva Ley General Electoral, no hay elemento de convicción alguno que haga directa o indirectamente imputable al PRI por la colocación y omisión de retiro de la propaganda de precampaña denunciada, que constituye el hecho primigenio que da lugar a la actualización de las infracciones referidas.

En adición a lo anterior, generalmente, debe considerarse que los precandidatos, bajo el objetivo de posicionarse al interior de un partido político buscando una eventual candidatura, son quienes realizan diversas acciones para lograrlo, entre las que se encuentran la creación, fijación y retiro de su propaganda, no así el propio instituto político, en consonancia a lo previsto en el artículo 456, párrafo 1, inciso c, fracción III *in fine* de la Ley General.

SEXTO. ESTUDIO EN RELACIÓN A LA SANCIÓN POR LA COMISIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.

Una vez que se ha determinado la actualización de infracciones en la materia electoral, previo a la individualización de la sanción, es importante precisar las consecuencias jurídicas que ocasiona el tener por acreditados los actos anticipados de campaña.

En ese tenor, el artículo 226, párrafo 3, de la Ley General, señala como consecuencia de la realización de actividades proselitistas o difusión de propaganda por parte de los precandidatos, antes de la fecha de inicio de las precampañas, **la negativa de registro como precandidato.**

Por su parte, el párrafo 5 del mismo numeral, establece como consecuencia de la contratación o adquisición de propaganda en

radio y televisión por parte de los precandidatos, **la negativa de registro como precandidato o, en su caso, la cancelación del mismo.**

De manera que, si las hipótesis de infracción de pérdida, negativa o cancelación de registro están establecidas únicamente para los actos anticipados de precampaña y para la adquisición de tiempos en radio y televisión, debe entenderse que los alcances normativos de dicha restricción al derecho a ser votado se acota a lo establecido expresamente por la Ley, por tanto, ésta no resulta aplicable en el presente asunto, dado que no se denuncian actos anticipados de precampaña, ni adquisición de tiempos en dichos medios de comunicación social; sino actos previos al inicio de las campañas electorales, durante la etapa de registro de candidatos.

De esta manera, la aplicación de la sanción que esta autoridad jurisdiccional determine cuando considere que se cometió **un acto anticipado de campaña**, debe atender a una gradualidad en relación al hecho ilícito en su conjunto, en cumplimiento al principio de proporcionalidad en la imposición de las sanciones de conformidad con la gravedad de la falta.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la respuesta de un Estado a la conducta ilícita de un agente debe guardar proporcionalidad con los bienes jurídicos afectados¹¹, por lo cual, la regla de proporcionalidad requiere que los Estados, en el ejercicio de su deber de persecución, impongan

¹¹ *Caso Raxcac Reyes Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 133, párrs. 70 y 133; Caso Vargas Areco Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 155, párr. 63., y Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 196.*

penas que verdaderamente contribuyan a prevenir la impunidad, tomando en cuenta varios factores como las características del ilícito y la participación y culpabilidad del acusado.¹²

Asimismo, dicho tribunal del sistema interamericano de derechos humanos ha señalado que conforme al principio de proporcionalidad debe existir un equilibrio entre la reacción penal y sus presupuestos, tanto en la individualización de la pena como en su aplicación judicial.¹³

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y a la del grado de afectación al bien jurídico protegido¹⁴, y que el test de proporcionalidad tiene lugar cuando un juzgador va a determinar la sanción concreta en un caso determinado, es decir, cuando va a decidir cuál es la pena específica entre el máximo y el mínimo establecido en la penalidad.¹⁵

Así también, la Sala Superior de este Tribunal Electoral, ha señalado que la mecánica de individualización de sanciones permite una graduación, mediante la cual el infractor se hace acreedor, al menos,

¹² *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párrs. 103, 106 y 108; Caso Boyce y otros Vs. Barbados. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 169, párr. 50, asimismo, Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983. Serie A No. 3, párr. 55.*

¹³ *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina, sentencia de 14 de mayo de 2013, Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, Serie C No. 260, párr. 151.*

¹⁴ Jurisprudencia 1ª./J. 3/2012, de rubro: **PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, Décima Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, Materia Constitucional, Página 503.

¹⁵ Tesis aislada 1ª. CCCXI/2014 de rubro: **PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS Y PROPORCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES. LA PRIMERA ESTÁ RELACIONADA CON LA PENALIDAD EN ABSTRACTO, MIENTRAS QUE LA SEGUNDA PUEDE VINCULARSE CON LA INDIVIDUALIZACIÓN EN EL CASO CONCRETO**, Décima Época, Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 10, Septiembre de 2014, Tomo I, Materia Constitucional, Página 591.

a la imposición del mínimo de sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo, de tal suerte que una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares de la conducta del transgresor y las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que condicionaría la graduación hacia un polo de mayor entidad.¹⁶

En ese sentido, partiendo del hecho de que no nos encontramos ante ninguno de los dos supuestos expresamente establecidos como sanción por la comisión de actos anticipados de precampaña o de adquisición de tiempos en radio y televisión durante dicho periodo, luego entonces, en atención los principios de legalidad, gradualidad y proporcionalidad de las penas, debe estarse a lo dispuesto en el artículo 456, párrafo 1, inciso c), de la Ley General, que establece un catálogo de sanciones susceptibles de imponerse a los precandidatos, **por la infracción de actos anticipados de campaña**, señalada en el diverso 445, párrafo 1, inciso a) de dicha normativa, las cuales consisten en las siguientes:

- I. Con amonestación pública;
- II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y
- III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquellos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que

¹⁶ Véase la tesis XXVIII/2003 de rubro: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES**. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, página 57.

se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

Por lo anterior, esta Sala Especializada considera que la sanción que puede imponerse por la comisión de la infracción de actos anticipados de campaña, deberá partir de la mínima, es decir, de la amonestación pública, pasando al siguiente nivel que es la multa y posteriormente arribar a la máxima que consiste en la pérdida de registro como candidato o, en su caso, cancelación del mismo, gradualidad que debe atender a las características de la infracción y a la culpabilidad del sujeto infractor, para respetar el principio de proporcionalidad en la imposición de las sanciones.

En este orden de ideas, esta Sala Especializada estima que la infracción de actos anticipados de campaña, puede traer como consecuencia, la aplicación de diversas sanciones, previstas dentro del catálogo legal antes inserto atendiendo al principio de proporcionalidad de la pena.

En ese tenor, atendiendo a las circunstancias del presente caso, se estima que resulta procedente imponer como sanción a la precandidata denunciada por la acreditación de la infracción relacionada con actos anticipados de campaña, alguna de las previstas en el artículo 456, párrafo 1, inciso c), de la Ley General, conforme a la apreciación que esta autoridad jurisdiccional realizará en el siguiente apartado.

SÉPTIMO. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

En principio, cabe señalar que si bien se determinó la actualización de dos infracciones por parte de la precandidata denunciada, la

individualización de la sanción se abordará en su conjunto, tomando en consideración que ambos ilícitos derivan de los mismos hechos.

Una vez verificadas las faltas, procede localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, tomando en cuenta, entre otras, lo siguiente:

1. La importancia de la norma transgredida, señalando los preceptos o valores que se trastocaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral.
2. Efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).
3. El tipo de infracción y la comisión intencional o culposa de la falta, análisis que atañe verificar si el responsable fijó su voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudo prever su resultado.
4. Si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.

En atención a lo anterior, esta Sala Especializada estima que la determinación de la falta puede calificarse como **leve, ordinaria o grave**, lo que corresponde a una condición o paso previo para estar en aptitud de determinar la clase de sanción que legalmente se deba aplicar al caso en concreto, y seleccionar de entre alguna de las previstas en la ley.

Es menester precisar que al graduar la sanción, entre las establecidas en la norma como producto del ejercicio mencionado, si la sanción contempla un mínimo y un máximo, se deberá proceder a graduar la sanción en atención a las circunstancias particulares.

Esto guarda relación con el nuevo criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-3/2015 y sus acumulados**.

Se debe precisar que con motivo de lo expuesto la Sala Superior sustentó la jurisprudencia 24/2013, cuyo rubro es “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”. Sin embargo, toda vez que en ésta ya no se encuentra vigente¹⁷, constituye un criterio orientador para esta Sala Especializada.

Al respecto, el artículo 445, párrafo 1, incisos a) y f), en relación con el 456, párrafo 1, inciso c) de la Ley General, establece a los precandidatos, como sujetos infractores a dicha normativa por la realización de actos anticipados de campaña y por el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la misma, así como el catálogo de sanciones susceptibles de imponer a los mismos, que van desde la amonestación pública hasta la pérdida del derecho a ser registrado como candidato, o en su caso, la cancelación de dicho registro.

Ahora bien, dicho catálogo de sanciones no obedece a un sistema tasado en el que el legislador establezca de forma específica qué sanción corresponde a cada tipo de infracción, sino que se trata de una variedad de sanciones cuya aplicación corresponde a la autoridad electoral competente, esto es, se advierte que la norma otorga implícitamente la facultad discrecional al órgano para la

¹⁷ Lo anterior en términos del **ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 4/2010, DE SEIS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIEZ, POR EL QUE SE DETERMINA LA ACTUALIZACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA Y TESIS, ASI COMO LA APROBACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA COMPILACIÓN 1997-2010.**

imposición de la sanción, actuación que conforme al principio de legalidad debe estar fundada y motivada.

Asimismo, la Ley General, en su artículo 458, párrafo 5, refiere que para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción, y su imputación, deberán tomarse en cuenta las circunstancias que rodearon la conducta contraventora de la norma, en los términos siguientes:

Artículo 458. (...)

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución,
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Del artículo transcrito, se desprenden las circunstancias que deberán de tomarse en cuenta para la imposición de la sanción que corresponde a la precandidata responsable de la infracción.

La Sala Superior ha sostenido que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un sujeto por la comisión de alguna irregularidad, se deben tomar en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión que produjeron la infracción electoral.

Así, para calificar debidamente la falta, en el presente asunto se deberán valorar los siguientes elementos:

1. Tipos de infracciones, conductas y disposiciones jurídicas infringidas. La infracción consiste en la realización de actos anticipados de campaña y el incumplimiento por parte de la precandidata denunciada a la obligación que tiene de retirar su propaganda de precampaña, por lo menos tres días antes del plazo para el registro de candidatos, lo cual trastoca lo establecido en el artículo 212, párrafo 1, en relación con el artículo 445, párrafo 1, incisos a) y f) de la Ley General.

2. Bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas). El bien jurídico tutelado en el presente asunto se refiere a la legalidad en la contienda electoral, puesto que la propaganda de precampaña atiende a un fin específico durante una etapa electoral, que es la contienda que se lleva al interior de los partidos políticos, por lo que la permanencia de dicha propaganda en la etapa de registro de candidatos, ocasiona una afectación a la contienda electoral, al haber existido una exposición indebida de la imagen y nombre de la ahora candidata electa.

3. Singularidad o pluralidad de las faltas. La comisión de dicha conducta no puede considerarse como una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas.

4. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Modo. Propaganda visible en una lona y dos bardas, alusiva a Rosalinda Muñoz Sánchez, precandidata a diputada federal por el 01

distrito electoral federal en el Estado de Tlaxcala, postulada por el PRI.

Tiempo. Conforme al acta levantada por los funcionarios electorales correspondientes y los medios de convicción aportados por las partes, se constató la existencia de la propaganda el veinticinco de marzo, es decir, dentro del plazo de registro de candidatos.

Lugar. Propaganda fija colocada en una lona y dos bardas ubicadas en diversos domicilios del Estado de Tlaxcala.

5. Condiciones externas y medios de ejecución. En la especie, debe tomarse en consideración que la propaganda fija tuvo verificativo a través de una lona y dos pintas de bardas, y la temporalidad en que aconteció fue durante la etapa de registro de candidatos en el actual proceso electoral federal, pero fuera de la etapa de las campañas electorales.

6. Beneficio o lucro. No se acredita un beneficio económico cuantificable.

7. Intencionalidad (comisión dolosa o culposa). No se advierte que la conducta sea dolosa, pues diversas bardas sí fueron blanqueadas, sin embargo, permaneció una lona y dos bardas fuera de los plazos previstos en la ley.

8. Calificación de la infracción. A partir de las circunstancias presentes en el presente caso, esta Sala Especializada estima que la infracción en que incurrió la precandidata denunciada es **leve**.

Para dicha graduación de la falta, se toman en cuenta las siguientes circunstancias:

- Que la conducta desplegada por la precandidata transgredió la obligación prevista en el artículo 212 de la Ley General, respecto al retiro de la propaganda de precampaña, así como la infracción de actos anticipados de campaña prevista en el artículo 445, párrafo 1, inciso a) de la Ley General.
- Que la difusión aconteció sólo a través de una lona y pinta de dos bardas en tres ubicaciones en el estado de Tlaxcala.
- Que la conducta no fue realizada de forma dolosa, pues se acreditó que hubo la intención de blanquear la propaganda difundida con motivo de las precampañas.
- Que la omisión respecto al retiro de la propaganda y su consecuente permanencia se prolongó siete días con posterioridad al plazo legal para haberla retirado.

9. Sanción. Para la individualización de la sanción, una vez que se tiene acreditada la falta y la imputabilidad correspondiente, procede imponer al infractor, por lo menos, el nivel mínimo de la sanción.

Una vez ubicado en el extremo mínimo, se torna necesario apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo, lugar y ejecución de los hechos, lo que puede constituir un punto de partida para la cuantificación hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos

adversos al sujeto puede llegar a imponerse el monto máximo de la sanción.

Ahora bien, conforme al artículo 456, párrafo 1, inciso c), de la Ley General, las sanciones susceptibles de imponer a los precandidatos son las siguientes:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquellos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente, los bienes jurídicos¹⁸ protegidos y los efectos de la misma, así como la conducta, se determina que la precandidata debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares del incumplimiento a la ley, sin que ello implique que ésta incumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida.

¹⁸ Véase la tesis XXVIII/2003 de rubro **“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”**.

En este sentido, en concepto de esta Sala Especializada, dada la naturaleza y gravedad de la conducta cometida por Rosalinda Muñoz Sánchez, se considera que la sanción consistente en una **amonestación pública**, resulta **adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva**.

En este escenario, aun cuando las sanciones consistentes en multa y pérdida o cancelación del registro como candidato, son medidas eficaces para la inhibición de conductas contrarias a Derecho; en el particular, dado que la falta implicó la contravención a un mandato legal que establece la obligación de retirar la propaganda de precampaña en un plazo legal determinado, así como la infracción de actos anticipados de campaña que ocasionó su permanencia, al generar una exposición indebida de la precandidata en la etapa de registro de candidatos, aquellas no resultan idóneas considerando la afectación producida con la infracción.

En suma, esta Sala Especializada aprecia que la sanción prevista en la fracción I del inciso c) del párrafo primero del artículo 456 de la Ley General, es acorde con la vulneración a las obligaciones legales sobre el retiro de propaganda de precampaña y actos anticipados de campaña, porque en el caso, resulta idónea, necesaria y proporcional.

La proporcionalidad de la sanción de amonestación pública, se justifica en el presente asunto, toda vez que resulta ser una medida razonable en relación a la gravedad del ilícito y la culpabilidad de la precandidata denunciada,¹⁹ por lo que de imponer una multa o una pérdida de registro como candidata, o en su caso, cancelación del

¹⁹ Resulta aplicable el criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal, en la sentencia relativa al recurso de apelación SUP-RAP-179/2014.

mismo, sería una determinación excesiva y desproporcionada atendiendo a las particularidades de la conducta sancionada.²⁰

Lo anterior, considerando que la conducta de la denunciada transgredió dos disposiciones legales, esto es, el artículo 212 de la Ley General, así como el artículo 445, párrafo 1, inciso a) de la Ley General; que la difusión aconteció en una lona y en pinta de dos bardas en tres ubicaciones en el estado de Tlaxcala; que la conducta no fue realizada de forma dolosa y que la omisión respecto al retiro de la propaganda y su consecuente permanencia se prolongó solamente siete días con posterioridad al plazo legal para haberla retirado, por lo que la amonestación pública se considera una sanción proporcional a la afectación producida con la conducta ilícita y la calificación de la infracción como leve.

Cabe precisar que el propósito de la amonestación es hacer conciencia en el infractor que la conducta realizada ha sido considerada ilícita.

Ahora, la amonestación pública se torna eficaz en la medida en que se le publicite; esto es, hacer del conocimiento del mayor número de personas que el sujeto en cuestión ha inobservado disposiciones legales.

Por lo que en el caso, al determinarse que la persona mencionada inobservó la legislación electoral, tal situación se debe hacer del conocimiento general a fin de otorgar eficacia a la sanción impuesta,

²⁰ Al respecto es aplicable, *mutatis mutandi*, la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificada con el número P./J. 9/95, de rubro: **MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.** Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Julio de 1995, Materia Constitucional, página 5.

esto es, informar y/o publicitar que tal sujeto de Derecho, ha llevado a cabo actos que se apartaron de la legalidad.

Lo anterior es congruente con la naturaleza de la materia político-electoral que por definición es pública, al tratarse de reglas que rigen los mecanismos para el alcance y ejercicio del poder, por lo que las disposiciones en dicha materia son siempre de orden público, de tal forma que el legislador al establecer el catálogo de sanciones parte de la premisa de que a diferencia de otros regímenes disciplinarios, en donde existe amonestación o apercibimiento privado, en esta materia la amonestación siempre debe ser pública.

Por tanto, esta Sala Especializada considera que para una mayor publicidad de las amonestaciones públicas que se imponen, la presente ejecutoria se deberá publicar, en su oportunidad, en la página de Internet de este órgano jurisdiccional, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.

10. Reincidencia. De conformidad con el artículo 458, párrafo 6, de la Ley General, se considerará reincidente, quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre.

11. Impacto en las actividades del sujeto infractor. Derivado de la naturaleza de la sanción impuesta, no impacta en modo alguno en las actividades del sujeto sancionado.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se acreditan las infracciones de actos anticipados de campaña y el incumplimiento de su obligación en el retiro de la propaganda de precampaña en los plazos previstos en la ley, atribuidas a Rosalinda Muñoz Sánchez, por las consideraciones expresadas en esta resolución.

SEGUNDO. Se impone una amonestación pública a Rosalinda Muñoz Sánchez, por las razones precisadas en la sentencia.

TERCERO. No se acredita la infracción de actos anticipados de campaña ni el incumplimiento de la obligación en el retiro de la propaganda de precampaña en los plazos previstos en la ley, atribuidas al Partido Revolucionario Institucional, por las consideraciones expresadas en esta resolución.

CUARTO. Publíquese la presente sentencia en la página de internet de esta Sala Especializada, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.

NOTIFÍQUESE, en términos de la normativa aplicable.

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

SRE-PSD-41/2015

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por **unanimidad** de votos de los Magistrados que la integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CLICERIO COELLO GARCÉS

MAGISTRADO

MAGISTRADA

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

GABRIELA VILLAFUERTE COELLO







SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

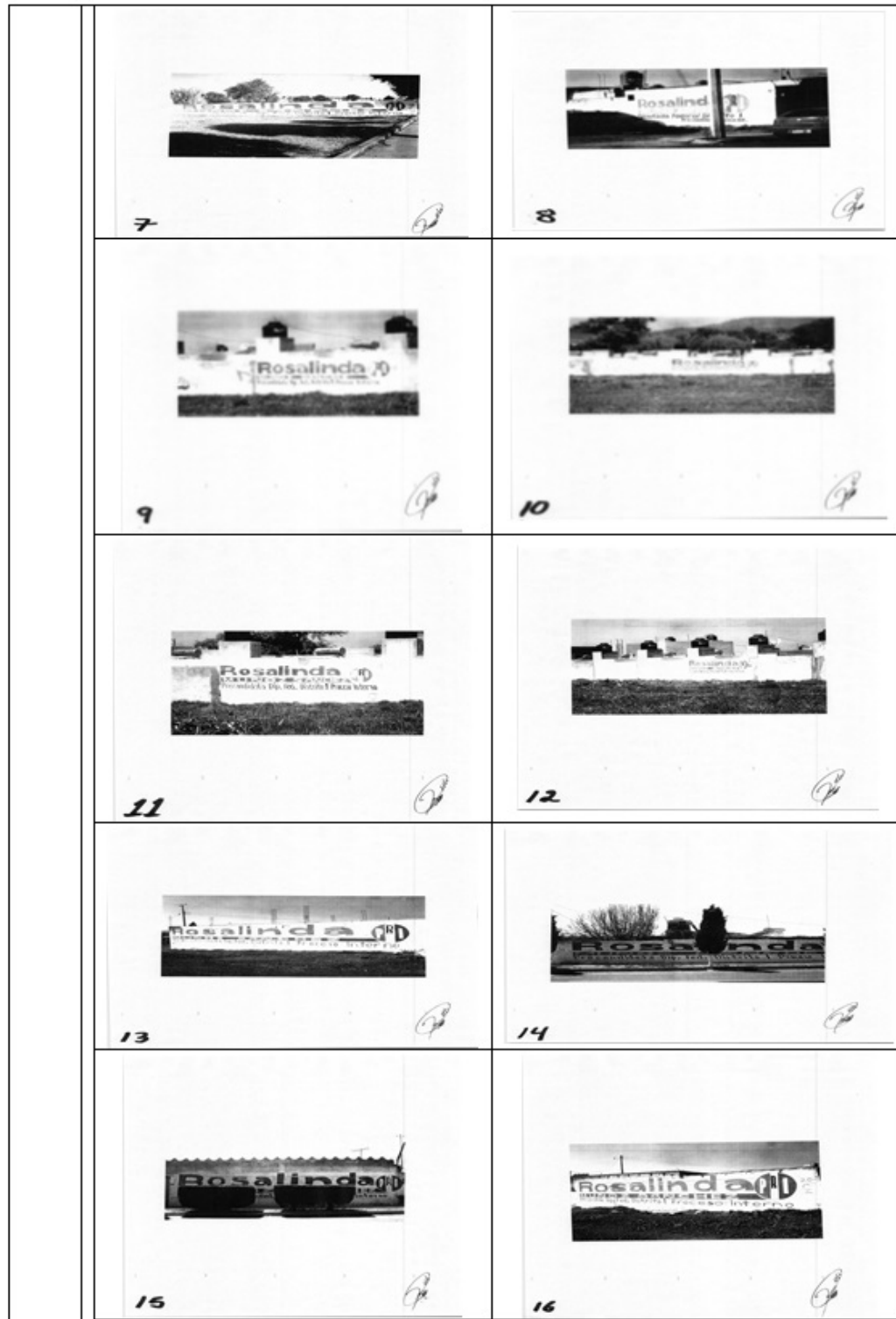
FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ










ANEXO ÚNICO

El presente ANEXO contiene la descripción y clasificación de las pruebas que están relacionadas con los hechos controvertidos en el presente asunto.

1. PRUEBAS APORTADAS POR EL QUEJOSO

| NO. | DOCUMENTALES PRIVADAS Y TÉCNICAS | |
|-----|---|--|
| 1 | <p>Atendiendo a la naturaleza de las presentes pruebas, deben considerarse como documentales privadas y técnicas, en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso b) y c), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General.</p> <p>Veinticinco impresiones fotográficas, así como la correspondiente hoja de localización, respecto a veinticuatro pintas de barda y una luna que según el quejoso, contiene el nombre de Rosalinda Muñoz Sánchez, las cuales se muestran a continuación:</p> <div style="display: flex; flex-wrap: wrap;"> <div style="width: 50%; text-align: center;">  <p>1</p> </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  <p>2</p> </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  <p>3</p> </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  <p>4</p> </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  <p>5</p> </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  <p>6</p> </div> </div> | |



| | | |
|---|--|---|
| |  <p>17</p> |  <p>18</p> |
| |  <p>19</p> |  <p>20</p> |
| |  <p>21</p> |  <p>22</p> |
| |  <p>23</p> |  <p>24</p> |
| |  <p>25</p> | |
| 2 | <p>Copia simple de la nota periodística digital del periódico Síntesis Tlaxcala. 28, del veintiuno de enero del presente año, titulada "Recibe el PRI registro de precandidatos" y que puede ser consultada en la dirección digital http://sintesis.mx/articulos/25713/recibe-el-pri_registro-de-precandid/tlaxcala.</p> | |
| 3 | <p>Copia simple del artículo periodístico del periódico El Sol de Tlaxcala, de diecinueve de febrero de dos mil quince, titulada "Ratifica PRI a Rosalinda Muñoz y Ricardo García en Distritos I y III, la cual puede ser consultada en la dirección digital http://www.oem.com.com.mx/elsoldetlaxcala/notas/n3711955.htm.</p> | |

2. DILIGENCIAS REALIZADAS POR LA AUTORIDAD

| DOCUMENTALES PÚBLICAS | |
|------------------------------|---|
| NO. | Tomando en consideración la propia y especial naturaleza de las presentes pruebas, se consideran como documentales públicas, toda vez que fueron emitidas por las personas facultadas para tal fin, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General. |
| 4 | Acta circunstanciada del veinticinco de marzo, instrumentada por el Secretario del 01 Consejo Distrital y el auxiliar jurídico de la Junta Distrital Ejecutiva 01, con el objeto de verificar la existencia y ubicación física de la propaganda electoral de la denunciada, de la cual se advirtió lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> • La existencia de una lona; • Veintidós bardas blanqueadas, de las cuales aún es visible la propaganda electoral, y • Dos bardas sin despintar. |

3. APORTADAS POR LA DENUNCIADA EN LA AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS

| DOCUMENTALES PRIVADAS Y TÉCNICAS | |
|---|---|
| NO. | Atendiendo a la naturaleza de las presentes pruebas, deben considerarse como documentales privadas y técnicas, en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso b) y c), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General. |
| 5 | Copia simple de la constancia de dieciocho de febrero, emitida por la Comisión Nacional de Procesos Internos del PRI, que acredita a Rosalinda Muñoz Sánchez como candidata en el proceso interno de selección y postulación de los candidatos a diputados federales de mayoría relativa, por el procedimiento de Convención de Delegados, por el distrito electoral federal con cabecera en Apizaco, Tlaxcala. |
| 6 | Veintiséis fotografías con las que, a decir de la denunciada, se acredita el cabal y formal cumplimiento al mandado del requerimiento de la autoridad, en relación con las medidas cautelares. |