

**JUICIOS DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTES: SUP-JRC-194/2016  
Y ACUMULADO**

**ACTORES: PARTIDOS POLÍTICOS  
MORENA Y ACCIÓN NACIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
TRIBUNAL ELECTORAL DE  
VERACRUZ**

**MAGISTRADO PONENTE:  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**SECRETARIADO: ALEJANDRA  
DÍAZ GARCÍA Y JULIO CÉSAR  
CRUZ RICÁRDEZ**

Ciudad de México, a uno de junio de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el juicio al rubro indicado, en el sentido de **REVOCAR para efectos** la sentencia de tres de mayo de dos mil dieciséis, dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave PES 20/2016, en el cual determinó sancionar con una amonestación pública al Partido Morena y a su candidato a Gobernador en la referida entidad federativa, Cuitláhuac García Jiménez, por la comisión de actos anticipados de campaña, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

**I. ANTECEDENTES**

## **SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO**

- 1. Inicio del proceso electoral.** El nueve de noviembre de dos mil quince, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz dio inicio al Proceso Electoral Ordinario 2015-2016 para renovar a los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo de esa entidad.
  
- 2. Etapa de precampañas.** Del siete de febrero al trece de marzo del año en curso, transcurrió el plazo para la realización de precampañas para la elección de Gobernador del Estado de Veracruz.
  
- 3. Inicio de la etapa de campañas electorales.** El tres de abril, dio inicio formal a la etapa de campañas para la elección de Gobernador del Estado de Veracruz.
  
- 4. Procedimiento Especial Sancionador.** El catorce de abril del año en curso, Marco Tulio Merino Trujillo, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Distrital XXI del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, con cabecera en Camerino Z. Mendoza, Veracruz, presentó denuncia en contra de Cuitláhuac García Jiménez, candidato a Gobernador, y del partido MORENA, por la pinta de cinco bardas en diversos puntos de los municipios de Ciudad Mendoza y Nogales, en la referida Entidad Federativa, que en concepto del denunciante constituyeron actos anticipados de campaña de dicho

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

candidato y generaron la *culpa in vigilando* del mencionado instituto político.

**5. Sentencia impugnada.** Una vez realizados el trámite y sustanciación respectivas, el veinticuatro de abril del presente año, la autoridad instructora remitió el expediente y demás constancias atinentes al Tribunal Electoral local, mismo que el tres de mayo siguiente dictó sentencia en el sentido de tener por acreditada la existencia de la infracción atribuida a MORENA y su actual candidato a Gobernador de Veracruz, Cuitláhuac García Jiménez e imponer a ambos una amonestación pública.

**6. Juicio de revisión constitucional electoral.** El siete y ocho de mayo siguiente, los partidos políticos MORENA y Acción Nacional, por conducto de sus representantes ante el Consejo Distrital XXI del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, con cabecera en Camerino Z. Mendoza, en la referida entidad federativa, promovieron sendos juicios de revisión constitucional electoral, para controvertir la determinación precisada en el numeral anterior, inicialmente dirigidos a la Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en Xalapa, Veracruz.

**7. Planteamiento de competencia y remisión de expediente a esta Sala Superior.** El ocho y diez de mayo del presente año, el Presidente de la Sala Regional

## **SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO**

Xalapa dictó acuerdos en los que consideró procedente la remisión del expediente a esta Sala Superior, toda vez que el acto impugnado se refiere a la presunta realización de actos anticipados de campaña de un candidato a Gobernador, en el proceso electoral en curso en el Estado de Veracruz.

- 8. Trámite y sustanciación:** El Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes SUP-SUP-JRC-194/2016 y JRC-197/2016 y turnarlos a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los expedientes al rubro indicados, admitió a trámite las demandas, y declaró cerrada la instrucción.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. PLANTEAMIENTO DE COMPETENCIA**

Como se ha relatado, la Sala Regional Xalapa somete a consideración de esta Sala Superior la cuestión de competencia para la resolución del presente asunto.

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el juicio al

## **SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO**

rubro identificado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86, párrafo 1 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo anterior, porque se trata de un juicio de revisión constitucional electoral promovido en contra de una sentencia cuya materia está relacionada, entre otras, con la elección de Gobernador del Estado de Veracruz.

De acuerdo con los preceptos citados, la materia del juicio de revisión constitucional electoral la constituyen los actos o resoluciones de autoridades de las entidades federativas para organizar y calificar elecciones de carácter local.

La competencia de las Salas del Tribunal se clasifica de acuerdo al tipo de elección, de acuerdo con lo siguiente:

- Los relacionados con las elecciones de Gobernador de las entidades federativas y Jefe de Gobierno del Distrito Federal son de la competencia de la Sala Superior.
- Los vinculados con elecciones de autoridades municipales, diputados locales, la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal, son de la competencia de las Salas

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

Regionales que ejerzan jurisdicción en el ámbito territorial respectivo.

Consecuentemente, toda vez que la *litis* en el presente asunto está relacionada con supuestos actos anticipados de campaña del candidato de Morena a gobernador de Veracruz, esta Sala Superior es el órgano jurisdiccional competente para conocer del presente juicio de revisión constitucional-electoral, por lo que la cuestión de competencia formulada por la Sala Regional Xalapa es de resolverse en los términos expuestos.

### 2. ESTUDIO DE PROCEDENCIA

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**2.1. Forma:** Las demandas cumplen los extremos del artículo 9, párrafo 1, de la citada ley de medios de impugnación, dado que fueron presentadas por escrito ante la autoridad señalada como responsable, y en ellas se hace constar el nombre y firma de quien promueve en nombre de los partidos actores; se identifica el acto impugnado; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios y preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar el nombre, así como la firma autógrafa de los promoventes.

**2.2. Oportunidad:** Se estima colmado el requisito establecido en el artículo 8 de la ley de medios de impugnación en consulta,

## **SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO**

puesto que de las constancias que obran en autos se advierte que la resolución impugnada se notificó a los partidos políticos actores el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, y las demandas se presentaron el siete y ocho siguientes, respectivamente, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en el referido precepto legal.

**2.3. Legitimación y personería:** En el caso se cumple con los requisitos en cuestión, ya que los juicios de revisión constitucional electoral los promueven Delia González Cobos y Marco Tulio Merino Trujillo, en su carácter, la primera de ellos, de representante del partido Político MORENA y, el segundo, como representante suplente del Partido Acción Nacional, ambos ante el Consejo Distrital XXI del Organismo Público Local Electoral en Veracruz, personería que les es reconocida por el tribunal responsable.

**2.4. Interés jurídico:** Los demandantes tienen interés jurídico para promover los presentes juicios, porque controvierten la sentencia de tres de mayo de este año, dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz, en el procedimiento especial sancionador PES 20/2016, la cual estiman adversa a sus intereses, puesto que en la misma se impuso una amonestación pública a los sujetos denunciados, cuando, en concepto de dichos denunciados no existe violación alguna a la normativa electoral y, en concepto del denunciante, la sanción impuesta debió ser mayor, en forma proporcional a la conducta desplegada por el sujeto infractor.

## **SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO**

De ahí que los enjuiciantes, al disentir de la sentencia recaída al procedimiento especial sancionador citado, tienen interés jurídico en la especie.

**2.5. Actos definitivos y firmes.** El requisito previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y desarrollado en el artículo 86, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se satisface en la especie, porque contra la sentencia impugnada no está previsto ningún medio de impugnación en la legislación local, ni existe disposición o principio jurídico del cual se desprenda la autorización a alguna autoridad del Estado de Veracruz para revisar y, en su caso, revocar, modificar o nulificar el acto impugnado.

**2.6 Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Se cumple también con el requisito exigido por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que se aduzca violación a algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto, porque en la demanda se alega la violación a los artículos 1, 14, 16, 17, 41 y 116, fracción IV, de la Constitución General de la República.

## **SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO**

**2.7. Violación determinante.** En la especie también se colma el requisito de determinancia, toda vez que los hechos denunciados están relacionados con posibles actos anticipados de campaña relacionados con el proceso electoral en curso en el Estado de Veracruz.

**2.8. Posibilidad y factibilidad de la reparación.** También se cumple la previsión del artículo 86, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, dentro de los plazos electorales constitucional y legalmente establecidos, en razón que de estimarse contraria a derecho la sentencia impugnada, esta Sala Superior podría revocarla lisa y llanamente, o revocarla para ordenar imponer una sanción mayor a los sujetos responsables.

En virtud de lo expuesto, al haberse cumplido los requisitos generales y especiales de procedencia de los juicios en que se actúa, y en virtud de que no se actualiza alguna de las causas de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, lo conducente es realizar el estudio de fondo de los motivos de impugnación expuestos por los demandantes en sus escritos de demanda.

### **3. Acumulación.**

Esta Sala Superior tiene en cuenta que en ambos juicios es objeto de impugnación la misma sentencia y, en consecuencia

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

considera que, en apego a los principios de acceso a la justicia y de prontitud, expeditéz y congruencia que deben cumplir todas las resoluciones dictadas por órganos jurisdiccionales, el juicio de revisión constitucional electoral registrado con la clave SUP-JRC-197/2016 debe ser acumulado al diverso juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-194/2016, por ser éste el que fue registrado en primer orden en el índice de este órgano jurisdiccional, para evitar el dictado de sentencias contradictorias.

### 4. ESTUDIO DE FONDO

#### 4.1. Sentencia impugnada.

La sentencia impugnada es al tenor siguiente:

[...]

**SEGUNDO. Planteamiento de los hechos denunciados.** En el escrito que se analiza, el denunciante expuso como hechos motivo de su denuncia los siguientes.

Señala que el día **dos de abril de dos mil dieciséis**, acudió a las oficinas del Consejo Distrital número XXI del OPLEV con cabecera en Ciudad Mendoza, Veracruz, para solicitar la certificación de cinco bardas ubicadas en diferentes puntos de Ciudad Mendoza y Nogales, Veracruz, ello, para acreditar la existencia de propaganda electoral. Así, en compañía de la Licenciada Maritza Muñoz Martínez, en su carácter de Vocal del Consejo referido, se constituyeron en los domicilios siguientes.

[...]

Afirma que en todos y cada uno de los domicilios referidos, se aprecia: *"...una pinta que dice en la parte superior: "morena", con letras grandes, seguido de lo que se lee en la parte inferior izquierda con letras de menor tamaño "CUITLÁHUAC GARCÍA", y también se puede observar a su izquierda el rostro dibujado de una persona del sexo masculino, en la parte inferior central se lee la leyenda "morena es la esperanza de Veracruz" (los colores de la barda son fondo blanco y letras en naranja oscuro)."*

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

Por lo anterior, concluye que el Partido MORENA y su ahora candidato a Gobernador Cuitláhuac García Jiménez transgredieron lo dispuesto por la fracción III del artículo 314 y la fracción I del 317 del Código Electoral, por colocar propaganda un día antes de iniciar las campañas electorales para la elección de Gobernador en el Estado de Veracruz.

Por otro lado, aduce que ese mismo día (dos de abril), el Consejo General del OPLEV aprobó el registro de Cuitláhuac García Jiménez como candidato a Gobernador por el Partido MORENA para la elección de Veracruz.

Hace la aclaración de que el candidato mencionado fue designado por su partido de manera directa, es decir, no hubo precampaña electoral para elegirlo, por tal razón, a juicio del Partido quejoso, los denunciados tenían prohibida todo tipo de propaganda electoral.

También menciona que en el periodo de intercampañas (del catorce de marzo al dos de abril) los Partidos Políticos no podían exponer ante la ciudadanía por sí mismos, ni a través de sus precandidatos o candidatos sus plataformas electorales ni promocionar a sus candidatos; sólo podía permanecer la propaganda política genérica, siempre que no hiciera referencia a la promoción del voto a favor de determinado partido, coalición o persona que participe a un cargo de elección popular en el proceso electoral local 2015-2016.

Continúa manifestando que, si bien es cierto la propaganda que impugna no hace referencia alguna a la promoción del voto a favor o en contra de partido, coalición o persona postulada para algún cargo de elección popular del proceso electoral que transcurre, no menos cierto es que el dibujo que contiene corresponde a los rasgos fisionómicos de Cuitláhuac García Jiménez, quien es actual candidato a la Gubernatura del Estado por el Partido denunciado, por ello hace el cuestionamiento de porqué el Partido señaló el nombre de su candidato y no el de su Dirigente Estatal. Debido a ello, afirma que la propaganda tiene el objetivo de posicionar al mencionado candidato ante la población en general de manera anticipada.

Por cuanto hace al Partido MORENA, le imputa que incumplió con su deber de vigilar que sus candidatos, militantes, afiliados y simpatizantes no vulnerarán la normatividad electoral, siendo su deber conminarlos a desistir de dicha conducta, lo que en el caso no hizo, por el contrario, solapó su actuar al registrar como candidato a Cuitláhuac García Jiménez.

**Escrito de contestación del Partido denunciado.**

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

Mediante escrito de fecha veintidós de abril, el Partido MORENA compareció al procedimiento por conducto de su representante Delia González Cobos, quien adujo como defensas lo siguiente.

Señala que su representado no incurrió en actos anticipados de campaña, pues del contenido de las bardas pintadas no se advierte un llamado expreso al voto; no se hace alusión a candidatura alguna; no se expone una plataforma electoral; ni se mencionan programas de acción o proyectos que impacten en las preferencias del electorado, pues incluso la propaganda que aparece en las bardas es inexacta, ya que las imágenes que contienen no corresponde al candidato Cuitláhuac García Jiménez.

Además, como otro argumento más, menciona que el denunciante no cumplió con la carga de la prueba que le correspondía, dado que sólo ofreció como prueba el acta circunstancia de hechos levantada el dos de abril, sin aportar mayores elementos de convicción, que acreditaran la plena responsabilidad del Partido que representa.

### **Escrito de contestación de Cuitláhuac García Jiménez.**

Por escrito de fecha veintidós de abril, compareció al procedimiento el denunciado Cuitláhuac García Jiménez por conducto de su representante legal Rosalinda Galindo Silva, quien en defensa de su representado señaló lo siguiente.

Primero: aduce que su representado desconoce las bardas que supuestamente le favorecen, ya que él no ordenó ni pagó por la pintada de esas bardas.

Además, señala que esas bardas presentan una imagen que no corresponde a la de su representado; ni a una candidatura, ni a un periodo de precampaña del proceso electoral 2015-2016, ni al periodo de campaña de la elección de gobernador en el Estado de Veracruz, por tal motivo considera que no es posible establecer que existe una violación a la legislación electoral, pues el contenido de las bardas no debe considerarse como propaganda electoral o actividad de campaña, ni propaganda política pues en ningún momento se hace referencia a la plataforma electoral del partido político de su representado, al nombre, al cargo o a la promoción del voto a favor del candidato del Partido MORENA.

Por último, concluye que su representado no incurrió en actos anticipados de campaña, en razón de que no se actualizan los elementos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, esto es, el elemento personal no se

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

cumple, toda vez que si bien es cierto se imputan la posibilidad de la infracción a la norma al partido político y al candidato a la gubernatura Cuitláhuac García Jiménez, ello no basta para satisfacer el elemento personal, pues se estaría estimando que cualquier actividad o manifestación que realicen, vulnera la normatividad electoral, lo que sería una determinación errónea e infundada.

Asimismo, señala respecto del elemento subjetivo que si bien es cierta la existencia de cinco bardas pintadas, en las que se advierten dos imágenes de personas del sexo masculino así como los nombres y leyendas: “morena”, “CUITLÁHUAC GARCÍA”, “AMLO”, “La esperanza de México” “La esperanza de Veracruz”, lo cierto es, que ello no es suficiente para determinar que se trate de propaganda con la finalidad de posicionar a su representando, ya que no se advierte ninguna promoción del candidato antes referido y mucho menos se hace referencia a cargo de elección popular alguno.

En cuanto al elemento temporal, señala que es verdad que la certificación de las cinco bardas por parte de la Oficialía Electoral se llevó a cabo el dos de abril, es decir, un día antes del inicio de periodo de campañas, sin embargo, tal circunstancia no conlleva necesariamente a que se actualicen los actos anticipados de campaña que se denuncian, pues para ello, se requiere que se cumplan los demás requisitos, como es el subjetivo, pues en dicho elemento se analiza si la simbología gráfica tiene como finalidad el ánimo de incidir en los elementos, al solicitar el voto, presentar la plataforma electoral o programas de acción, lo que en el caso no acontece.

**TERCERO. Fijación de la materia del procedimiento.** La materia del procedimiento que nos ocupa consiste en dilucidar si se actualiza o no: Por parte del Cuitláhuac García Jiménez la infracción prevista en la fracción I el artículo 317 del Código Electoral, y con ello se actualiza el supuesto previsto por el diverso 340 fracción III del Código invocado (actos anticipados de campaña).

Por parte del Partido MORENA, la culpa in vigilando, por la presunta omisión de vigilar la conducta de sus militantes, simpatizantes y candidatos, prevista en el artículo 42 fracción VI del Código Electoral, y sancionado por las fracciones I Y III del artículo 315 del Código Electoral.

**CUARTO. Existencia de los hechos y valoración de pruebas.**

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

Previo a entrar al estudio de fondo, es necesario verificar la existencia de los hechos, así como las circunstancias en que se realizaron, a partir de las pruebas que se encuentran en el expediente.

Al respecto, cabe precisar que el partido quejoso, en su escrito inicial exhibió el acta identificada con la clave: AC/OPLEV/OE/CD-21/001/2016 de fecha dos de abril, realizada por personal del Consejo Distrital XXI en ejercicio de las facultades de oficialía electoral, en la que se hizo constar la existencia de cinco bardas con las características que a continuación se advierten.

[...]

Bardas **que fueron verificadas por segunda ocasión**, mediante la diligencia llevada a cabo el día veintiséis de abril, y que consta en el acta identificada con la clave: AC/OPLEV/OE/CD/21/004/2016, efectuada por el personal del Consejo Distrital XXI, en cumplimiento a las diligencias para mejor proveer ordenadas por este Tribunal.

[...]

Las actas reseñadas son documentales públicas, en consecuencia se les concede pleno valor probatorio, conforme a los artículos 332 del Código Electoral y 4 del Reglamento para el ejercicio de la función de Oficialía Electoral del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz.

De lo anterior, se puede establecer válidamente la existencia de las cinco bardas que se denuncian, y que **estas fueron visibles los días dos y veintiséis de abril del año en curso**, en diversos lugares de los municipios de Camerino Z. Mendoza y Nogales, Veracruz.

Mismo valor probatorio le corresponde a las copias certificadas de los acuerdos identificados como: A82/OPLE/VER/CG/02-01-16, A67/OPLE/VER/CG/10-03-16 y la relación de funcionarios con delegación de funciones de Oficialía Electoral (visibles a fojas treinta y cuatro a ciento veintinueve de autos).

Documentales con las que se acreditó que Cuitláhuac García Jiménez fue postulado por el Partido MORENA como su candidato para contender en la elección de Gobernador en el proceso electoral de Veracruz 2015-2016, el veinte de marzo a las trece horas, y que el dos de abril siguiente el Consejo General del OPLEV declaró procedente esa postulación.

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

**QUINTO. Marco normativo.** A fin de estar en posibilidad de determinar si a propaganda objeto del procedimiento especial que se resuelve (contenida en las cinco bardas en mención), se encuentra o no en los márgenes constitucionales y legales, acorde a lo planteado por el partido quejoso; esto es, si constituyen o no un acto anticipado de campaña, se procederá, en principio, a llevar a cabo el análisis del marco normativo aplicable.

En cuanto a la definición de actos de campaña y las consecuencias jurídicas de la inobservancia a su regulación son aplicables los artículos 69, 315 fracción I y 317 fracción I del Código Electoral que establecen:

[...]

La normativa en análisis define los actos de campaña como el conjunto de actividades llevadas a cabo para la obtención del voto.

Asimismo, precisa que son actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general, los eventos que llevan a cabo, entre otros, los candidatos y partidos políticos, cuya característica esencial consiste en estar dirigidos al electorado para promover sus candidaturas.

De igual forma, de la normativa en estudio se obtiene que por propaganda electoral se entiende el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que producen y difunden, entre otros, los partidos políticos y sus candidatos, con el propósito de presentar y promover ante los ciudadanos las candidaturas registradas; estableciéndose como límite el respeto a las instituciones y valores democráticos.

Así, con el establecimiento de las formas y los plazos en los cuales los partidos políticos van a difundir sus plataformas electorales y sus candidaturas, de manera implícita se les prohibió realizar este tipo de actividades (propaganda electoral) fuera de los plazos expresamente establecidos por la norma electoral. Puesto que no se debe perder de vista que la intención de establecer un plazo determinado para que los partidos difundiera su propaganda durante la campaña electoral fue la de salvaguardar el principio de equidad en la contienda.

En esta lógica, el legislador veracruzano estableció como supuesto de infracción la comisión de actos anticipados de campaña, es decir, se prohíbe que los partidos políticos y sus candidatos realicen promoción anticipada.

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

De esta manera, es posible concluir que la difusión de propaganda electoral (por ejemplo, la pinta de bardas cuyo contenido sea propaganda electoral), que implique la presentación de una oferta política, el posicionamiento de un candidato frente al electorado o la orientación del voto en el electorado, en forma previa a los plazos legales para ello actualiza la hipótesis normativa relativa a la comisión de actos anticipados de campaña.

Además, cabe señalar que uno de los principios que se resguardan al establecerse el tipo administrativo de actos anticipados de campaña, es el desarrollo de una contienda equitativa, en la cual ninguno de los actores políticos deben posicionarse ante el electorado fuera de los plazos establecidos por la Ley de la materia, en otras palabras, el fin de la norma es evitar sobreexposición de manera anticipada de un aspirante a un cargo de elección popular de forma que implique un beneficio inequitativo en una contienda electoral en perjuicio de los demás participantes.

En ese tenor, tratándose de la realización de actos anticipados de campaña, debe tomarse en cuenta:

- La finalidad que persigue la norma, y
- Los elementos concurrentes que deben considerarse, para concluir que los hechos planteados son susceptibles de constituir tal infracción.

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

Por cuanto hace al segundo aspecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación ha establecido, en diversas sentencias, los elementos que el operador jurídico debe tomar en cuenta para determinar si se configuran o no actos anticipados de campaña<sup>1</sup>, a saber:

- 1) **Personal.** Que los actos sean susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes,

---

<sup>1</sup> SUP-RAP-15/2009 y su acumulado, así como SUP-RAP-191/2010 y el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

precandidatos y candidatos, de manera que se atiende al sujeto, cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.

2) **Subjetivo.** Se refiere a la finalidad para la realización de actos anticipados de campaña política, entendida como la presentación de una plataforma electoral y la promoción a un partido político o posicionamiento de un ciudadano para obtener la postulación a una candidatura o cargo de elección popular.

3) **Temporal.** Que los actos (difusión de propaganda con contenido electoral), ocurran antes del inicio formal de las campañas.

Como se advierte, la concurrencia de los elementos mencionados resulta indispensable para que este Tribunal se encuentre en posibilidad de determinar, si los hechos sometidos a su consideración, son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.

### **SEXTO. Estudio del fondo.**

Lo que sigue ahora es analizar el caso concreto, es decir, si el contenido de las bardas, tal como lo aduce el partido quejoso, tiene contenido electoral, si la propaganda, estuvo colocada fuera del periodo de la campaña electoral de la elección de Gobernador para el Estado de Veracruz.

Así tenemos, que de la relatoría de antecedentes y las pruebas de autos se concluye que no existe controversia sobre la existencia de las cinco bardas controvertidas y sobre las expresiones que contenían esas bardas, puesto que **la diligencia de verificación a éstas fue realizada por segunda ocasión**, con la finalidad de que la funcionaria electoral asentara en el acta de la diligencia referida los motivos por los cuales determinó que se encontraba en los domicilios señalados por el quejoso y que estos se ubican dentro del Distrito Electoral XXI con cabecera en Camerino Z. Mendoza, Veracruz.

Por consiguiente, corresponde ahora definir si la propaganda contenida en las bardas, como lo aduce el partido quejoso, actualizan o no un acto anticipado de campaña.

**A)** Por cuanto hace a las tres bardas verificadas en los siguientes domicilios:

1. Calle Mártires del 7 de enero entre Hermenegildo Galeana y Mariano Matamoros de la Ciudad de Camerino Z. Mendoza, Veracruz.

2. Calle Mártires del 7 de enero número 1008 entre Avenida Mariano Matamoros y Hermenegildo Galeana Colonia Obrera del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz.

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

3. Avenida Hermenegildo Galeana número 1400 entre calle Mártires 7 de enero y Ricardo Flores Magón de la Colonia Obrera del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz.

**Tanto en la primera diligencia del día dos de abril, como en la segunda practicada el veintiséis de abril, se observa que su contenido se mantuvo así.** Observamos lo siguiente.

[...]

De las diligencias y de las fotografías que se anexaron en ellas, se advierte las frases siguientes:

- La palabra MORENA.
- La frase "*morena la esperanza de Veracruz*"
- El nombre de Cuitláhuac García.
- Las siglas AMLO.

Resulta un hecho público y notorio que la palabra MORENA hace alusión a las siglas del Partido Movimiento Regeneración Nacional; que la frase "morena la esperanza de Veracruz", es el slogan que continuamente usa el partido denunciado en su propaganda, lo mismo que las siglas AMLO que se refieren a Andrés Manuel López Obrador; y que el nombre de Cuitláhuac García corresponde al actual candidato que ese Partido postuló para la elección de Gobernador en el Estado de Veracruz.

De lo que se puede inferir que **las frases que se analizan no contienen ningún mensaje con la exposición de la plataforma electoral del partido denunciado ni un llamamiento al voto para determinado candidato o elección**, ya que sólo muestran las cuatro frases referidas de manera aislada, con lo que se pone en evidencia que se trata de propaganda política de un partido, cuyo objetivo principal consistió en difundir su postura ideológica, por lo que la acreditación de tal hecho es insuficiente para actualizar las infracciones denunciadas, dado que no se colma el elemento subjetivo del tipo administrativo en cuestión.

**B)** Por otra parte, por cuanto hace a las siguientes bardas denunciadas, identificadas por el denunciante en su escrito bajo los incisos a) y e), y localizadas en los domicilios siguientes:

- Avenida Juárez S/N entre Calles 1ra. de Vicente Guerrero y Mariano Arista Colonia Centro de Nogales, Veracruz, muro que forma parte del lugar que ocupa la fábrica textil de San Lorenzo.
- Calle Mártires del 7 de enero, entre Avenida Juárez y vía del ferrocarril Colonia centro de Nogales, Veracruz.

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

Este Tribunal advierte que **sí se actualiza la comisión de actos anticipados de campaña atribuibles a los denunciados, ya que esas bardas posteriormente sirvieron para difundir la propaganda de la campaña electoral de los denunciados**, tal como se muestra a continuación.

**En la primera diligencia que se desarrolló el día dos de abril, en las dos bardas referidas se encontró que contenían los elementos que líneas arriba ya fueron analizados, pero, al realizarse la segunda diligencia el día veintiséis abriles siguientes se constató que su contenido fue modificado de la siguiente forma:**

[...]

Como se observa en las imágenes de las bardas en cuestión, a las frases que fueron certificadas en fecha dos de abril le fueron agregadas, con fecha posterior, las siguientes palabras:

- Vota X
- 5 de JUNIO
- CANDIDATO A GOBERNADOR DE VERACRUZ

Con lo anterior se evidencia la conducta del Partido denunciado en obtener una ventaja indebida **al exhibir de manera anticipada frases que posteriormente servirían para la propaganda de la campaña electoral de su candidato a Gobernador por el Estado, Cuitláhuac García Jiménez.**

Ello, porque si bien el contenido de las bardas indicadas, verificadas el día dos de abril, no contenía frases expresas que llamaran al voto, lo cierto es que al acreditarse que con posterioridad a ese contenido se le vincularon las frases como: **“voto x”, “5 de junio” y “CANDIDATO A GOBERNADOR DE VERACRUZ”**; ello revela que la intención del partido político no era simplemente generar una propaganda política, sino más bien presentar aun de manera velada una propaganda electoral, que se materializó con posterioridad, tan es así que en la segunda diligencia así se constató, el llamado al voto a través de las citadas bardas, infiriéndose así la existencia de una estrategia sistemática tendente a generar una sobreexposición considerable del partido y del candidato denunciado frente a la ciudadanía, puesto que la publicidad que desplegó en las dos bardas que se analizaron tenían como finalidad servir posteriormente como publicidad de campaña electoral de los denunciados.

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

Lo que es motivo suficiente para concluir que dichas bardas tuvieron como fin obtener un mayor beneficio de promoción, en relación con el resto de los contendientes del proceso electoral, lo que constituye el elemento subjetivo que debe colmarse para actualizar los actos anticipados denunciados.

Lo que sigue ahora, es determinar si las bardas efectivamente se encontraron antes de que diera inicio el periodo establecido por el Código Electoral para la campaña electoral, tal como lo afirma el promovente, con lo cual se actualizaría el elemento temporal.

Así, conforme al artículo 69, párrafo cuarto del Código Electoral, así como al Calendario emitido por el OPLE Veracruz, el proceso electoral inició el nueve de noviembre de dos mil quince y sus fases son:

- \* **Precampaña:** Del siete de febrero al trece de marzo.
- \* **Intercampaña:** Del ocho de febrero al dos de abril.
- \* **Campaña:** Del tres de abril al uno de junio.

Entonces, si la existencia de las dos bardas con el contenido que se analiza se verificó el dos de abril, la propaganda que se cuestiona existió fuera del plazo establecido por la norma electoral para las campañas, esto es, un día antes de su inicio.

En consecuencia, **este Tribunal concluye que la propaganda electoral cuestionada constituye un acto anticipado de campaña, pues si bien el día dos de abril (un día antes del inicio de la campaña) sólo contenía frases que no implicaban un llamamiento al voto ni la exposición de una plataforma electoral, éstas mismas bardas fueron modificadas posteriormente para el efecto de incluir en ellas frases que junto con las anteriores conforman claramente un mensaje de propaganda electoral que corresponde a una campaña política, de lo que se evidencia la clara intención del partido y del candidato en colocarse en las preferencias electorales de manera anticipada, conducta que se traduce en la vulneración del principio de equidad en la contienda, sancionado por el tipo administrativo que se analizó.**

**SÉPTIMO. Atribuibilidad.** A partir de la conclusión a la que se arribó, es indispensable hacer el pronunciamiento respecto a la atribuibilidad de la conducta a los involucrados.

El artículo 314 del código electoral señala como sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

electorales, entre otros, a los partidos políticos, candidatos y ciudadanos, o cualquier persona física o moral.

Cabe recordar que Cuitláhuac García Jiménez y el Partido MORENA, por conducto de sus representantes, tanto en la instrucción como en la audiencia de pruebas y alegatos, adujeron desconocer las bardas que se analizan y afirmaron que ellos no ordenaron la pinta de las mismas.

Por otra parte, los partidos políticos y candidatos, entre otros actores, tienen permitido en la legislación electoral la difusión de propaganda en los tiempos permitidos, y en el caso, precisamente se exponen las siglas del instituto político y el nombre de su candidato, propaganda que los posiciona ante la ciudadanía de Veracruz, de manera anticipada; como consecuencia, la propaganda proselitista les generó un beneficio al darse a conocer de manera anticipada, por lo tanto, tuvo lugar la inobservancia a los artículos 315 fracción I y 317 fracción I del Código Electoral.

### **En torno al Partido MORENA y su presunta falta al deber de cuidado:**

En lo que respecta a este punto, los quejosos denunciaron que el partido político no cumplió con su deber de cuidado de vigilar que la conducta de sus militantes se ajustara a los principios del Estado democrático y al cumplimiento de las normas legales y reglamentarias relacionadas con la prohibición de realizar actos anticipados de campaña.

Precisado lo anterior, y para estar en condiciones de analizar la conducta denunciada es preciso señalar que artículo 42 fracción VI del Código Electoral, establece que los partidos políticos tienen la obligación de participar en la vigilancia del proceso electoral.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha determinado que los partidos políticos son institutos que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes y simpatizantes.

Ello, es así porque los institutos políticos como persona jurídica sólo pueden manifestar conductas a través de las personas físicas que de manera directa o indirecta se encuentren vinculadas con el desarrollo de sus actividades.

En consecuencia, si una persona física que actúe dentro del ámbito de un partido político transgrede alguna norma y dicho

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

instituto político se encontró en condiciones de impedirlo, y no lo hizo, ya sea de manera dolosa (intencional) o culposa (omisión), se configurará una violación al deber de cuidado de los partidos políticos; y por ende, éste será responsable de la conducta del infractor.

En ese mismo sentido, se ha manifestado la propia sala al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-117/2003, en cuya parte que interesa se transcribe la sentencia atinente:

[...]

De lo anterior, se desprende que los partidos políticos poseen la calidad de garantes respecto de la conducta de sus militantes y simpatizantes, por esa razón dichos institutos políticos se encuentran obligados a velar porque las personas sometidas a su potestad ajusten su conducta a los cauces legales y a los principios del Estado democrático.

Del mismo modo, se advierte que la aplicación de la culpa *in vigilando* no es absoluta, es decir, se requiere que las conductas denunciadas sean del interés o dentro del ámbito de actividad del partido en cuestión y que dicho instituto político no realice las acciones de prevención necesarias.

Sentado lo anterior, en este fallo se ha determinado que el candidato del Partido denunciado Cuitláhuac García Jiménez es responsable por la realización de actos anticipados de campaña, con lo que contravino las restricciones de los artículos 315 fracción I y 317 fracción I del Código Electoral.

En tal virtud, el Partido MORENA faltó a su deber de vigilar que la conducta de sus simpatizantes no contraviniera la normativa electoral local, en consecuencia, incurrió en la conducta imputada, es decir, incumplió con la obligación impuesta en el artículo 40 fracción I del Código Electoral.

### **OCTAVO. Calificación e individualización de la sanción.**

En principio se debe señalar que en el Derecho Administrativo Sancionador electoral una de las facultades de la autoridad, es la de reprimir conductas que trastorquen el orden jurídico, para lograr el respeto de los principios constitucionales y legales en la materia electoral. Para ello, el operador jurídico debe hacer un ejercicio de ponderación a efecto que la determinación que en su caso se establezca, guarde parámetros efectivos y legales.

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

A partir de tales parámetros, se realiza la calificación e individualización de la infracción con base en los elementos concurrentes, en específico, se deberá establecer si la infracción se tuvo por acreditada, y en su caso, se analizarán los elementos de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como subjetivo (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción) a efecto de graduarla como:

- \*Levísima
- \*Leve
- \*Grave: Ordinaria  
Especial  
Mayor

Una vez calificada la falta, procede localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, tomando en cuenta las previstas en la norma electoral como producto del ejercicio mencionado.

De conformidad con lo establecido en el artículo 325 fracción IV del Código electoral se deberá considerar la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones del propio Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en: las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

**I. Bien jurídico tutelado.** Como se razonó en la presente sentencia, con el hallazgo de la propaganda electoral que se encontró en las dos bardas detalladas, se inobservó lo establecido por los artículos 315, fracción I, y 317 fracción I del Código Electoral, al actualizarse un acto anticipado de campaña en la elección de Gobernador, lo que atenta contra el principio de equidad en la contienda.

### **II. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

**a) Modo.** Hallazgo de propaganda electoral en dos bardas con las siglas del partido político, el nombre del candidato, y posteriormente, se le agregó una leyenda que postula al candidato para la elección de Gobernador en el proceso electoral que transcurre; es decir, un acto proselitista.

**b) Tiempo.** Del análisis de los indicios que obran en autos se concluye que las dos bardas se encontraron el día dos de abril, esto es, un día previo al inicio de la campaña electoral para Gobernador en el estado de Veracruz.

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

**c) Lugar.** Se constató la existencia de la propaganda en los domicilios señalados por el denunciante en su escrito de denuncia bajo los incisos a) y e), sitios en:

- Avenida Juárez S/N entre Calles 1ra. de Vicente Guerrero y Mariano Arista Colonia Centro de Nogales, Veracruz, muro que forma parte del lugar que ocupa la fábrica textil de San Lorenzo.
- Calle Mártires del 7 de enero, entre Avenida Juárez y vía del ferrocarril Colonia centro de Nogales, Veracruz.

**III. Singularidad o pluralidad de la falta.** La comisión de la conducta actualiza una infracción, pues se determinó que tal propaganda proselitista, acorde a sus características particulares, se difundió de forma anticipada, un día antes del inicio de la campaña electoral de Gobernador en el estado de Veracruz, lo que contraviene los artículos 315, fracción I, y 317 fracción I del Código Electoral.

**IV. Contexto fáctico y medios de ejecución.** Debe considerarse que la propaganda proselitista denunciada se difundió, previo al inicio de la campaña electoral (un día antes).

**V. Beneficio o lucro.** No se acredita un beneficio económico cuantificable, pues se trató de difusión de propaganda electoral.

**VI. Reincidencia.** De conformidad con el artículo 328 segundo párrafo del Código Electoral, se considerará reincidente al infractor que, declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere el propio Código, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En el caso, en este Tribunal no existe resolución en la que se sancione a Cuitláhuac García Jiménez o al Partido MORENA por una conducta similar sancionada por la norma electoral, en consecuencia, tampoco se actualiza la reincidencia.

### **Calificación.**

Toda vez que la conducta implicó un acto anticipado de campaña que benefició al Partido MORENA y su actual candidato a Gobernador; que se trata de una conducta no reiterada, consistente en el hallazgo de dos bardas con contenido proselitista en una temporalidad (un día antes del inicio del plazo para la campaña), en donde la propaganda debe ser genérica y no contener llamados explícitos o implícitos al voto; y que no existe reincidencia, se considera que la falta es levísima por parte de los denunciados.

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

Por tanto, en concepto de este Tribunal, se justifica la imposición de una amonestación pública al partido político y su actual candidato, en términos de lo previsto en el artículo 325, fracción I, apartado a), y fracción III, apartado a) del Código Electoral.

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 los sujetos en cuestión han inobservado la norma electoral local.

En consecuencia, al determinarse que el partido político y su candidato inobservaron la legislación electoral local, en el proceso electoral, por el beneficio obtenido, tal situación se debe hacer del conocimiento general a fin de otorgar eficacia a la sanción impuesta.

Por lo tanto, este Tribunal considera que para una mayor publicidad de las amonestaciones públicas que se imponen, la presente sentencia se deberá publicar, en su oportunidad, en la página de Internet de este órgano jurisdiccional.

Finalmente, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 5, fracción VI y 8, fracciones XXII y XL inciso g) de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para la entidad, esta sentencia deberá publicarse en la página de internet del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz (<http://www.teever.gob.mx/>).

### 4.2. Síntesis de agravios

**En el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-194/2016, el partido recurrente aduce:**

- Que el tribunal responsable indebidamente tomó como base para resolver, la certificación del contenido de las pintas de dos bardas practicada el día veintiséis de abril de dos mil dieciséis, momento en el que ya se encontraban en curso las campañas

## **SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO**

electorales, cuando la primera certificación, practicada el dos de abril, arrojó un resultado distinto, en el que no quedó reflejado el contenido que tuvo como base para sancionar.

●Agrega que, al haber resuelto sobre la base de hechos posteriores a la denuncia y al emplazamiento (puesto que el contenido de las pintas en bardas era distinto al momento de la denuncia), como la propia autoridad administrativa electoral lo constató, quedó en estado de indefensión.

**En el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-197/2016, el partido político actor señala como puntos de agravio, en esencia, lo siguiente:**

- El tribunal responsable dejó de valorar el conjunto de elementos aportados por el demandante, por lo que aplica una “sanción levísima” contrario a la conducta desplegada por Cuitláhuac García Jiménez o el Partido Morena, por lo que considera que la resolución carece de fundamentación y motivación.
- Considera que los actos realizados por los sujetos denunciados, les otorga un beneficio, pues generó una aportación a su campaña de manera anticipada, sin que importe que esa conducta se hubiera acreditado solo en un distrito.
- Precisa que la conducta desplegada fue una acción perfectamente determinada y realizada antes del inicio de las campañas, sin que importe si fue un día antes cuando fueron verificadas, sino lo que resulta

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

importante es que se llevó a cabo, de ahí que la calificación e individualización de la sanción es insuficiente.

- El tribunal local no realizó un ejercicio de ponderación a efecto de que la determinación que en su caso se estableció, guardara parámetros efectivos y legales.
- Los infractores merecían una sanción mayor y proporcional por la conducta cometida, toda vez que ésta quedó demostrada. La responsable se va al extremo de aplicar la sanción mínima, como si la sanción que debe aplicarse en todos los casos es la inicial o la más baja, siendo que la conducta sí les aportó un beneficio a los infractores, de ahí que, en su concepto, es una sanción insuficiente que no limita la realización de nuevas conductas que atenten contra los principios electorales por parte del candidato infractor.
- Al realizar la individualización de la sanción, la responsable debió tomar en cuenta las circunstancias en que se produjo la contravención de la norma administrativas, entre otras, el grado de responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones del código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la infracción, la reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones; en su caso, el monto del beneficio, lucro,

## **SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO**

daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

- En su concepto, hay un beneficio tasable en que el ahora candidato a gobernador por el partido Morena, se promocionó antes del inicio de las campañas, es decir, está demostrado que hubo intención de promocionarlo e incluso pedir el voto para el cinco de junio, de ahí que hay un beneficio ya que las bardas fueron verificadas el dos de abril, un día antes del inicio de las campañas.
- La responsable no garantiza el principio de equidad al no aplicar una sanción proporcional a la conducta desplegada por el candidato infractor y el partido político que lo postuló.
- Por lo que, una vez realizada la individualización de la sanción, el órgano responsable debió imponer como sanción: la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato, o con la cancelación si ya estuviere registrado. Ello de conformidad con lo previsto en los artículos 325, fracción III y 328, del código comicial de la entidad.

### **4.3. Consideraciones de esta Sala Superior**

Los agravios hechos valer por los demandantes serán analizados en el siguiente orden: Primero serán estudiados los planteamientos del partido político MORENA, pues mediante ellos se pretende demostrar que en el caso no existió violación

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

a la normativa electoral y, por ende, sea revocada la sanción impuesta, mientras que, los agravios hechos valer por el Partido Acción Nacional serán analizados en segundo lugar, porque sólo en caso de no prosperar los agravios del partido denunciado, será viable analizar si la sanción impuesta debe o no ser agravada.

Para esta Sala Superior, son **inoperantes** los agravios hechos valer por el partido político MORENA.

El análisis que se haga versará exclusivamente sobre las dos bardas que motivaron la sanción, en virtud de que la calificación que hizo la Sala responsable respecto a que conforme con la certificación hecha el dos de abril, del contenido de las cinco bardas objeto de la denuncia, no advertía la existencia de actos anticipados de campaña, no fue objeto de impugnación por ninguna de las partes; de ahí que el análisis no pueda versar sobre todo el universo de cinco bardas, sino solo respecto de la parte que constituye la Litis, que versa sobre dos bardas.

No está controvertido que, en el proceso electoral en curso para la elección de Gobernador Constitucional en el Estado de Veracruz, la etapa de precampaña electoral transcurrió del siete de febrero al trece de marzo del año en curso, la de intercampaña, del catorce de marzo al dos de abril, y la de campaña transcurre del tres de abril al primero de junio del año en curso.

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

Ahora bien, la denuncia de origen versó sobre la existencia de cinco bardas, en las que, a decir del denunciante, fue pintada propaganda de campaña electoral fuera del período respectivo.

El tribunal responsable consideró, en la sentencia impugnada, que una primera diligencia de verificación realizada el **dos de abril de dos mil dieciséis** (último día de la etapa de intercampaña) por personal del organismo público electoral local arrojó un resultado negativo para la pretensión del denunciante, pues **el contenido de la publicidad pintada en las cinco bardas no constituía actos anticipados de campaña.**

En su propia sentencia, el Tribunal responsable también sostuvo, que dos de las cinco bardas fueron modificadas posteriormente, de manera que, **en una segunda diligencia de verificación practicada el veintiséis de abril del año en curso**, en dos de las cinco bardas, ubicadas en Avenida Juárez S/N entre Calles 1ra. de Vicente Guerrero y Mariano Arista Colonia Centro de Nogales, Veracruz (muro que forma parte del lugar que ocupa la fábrica textil de San Lorenzo) y en Calle Mártires del 7 de enero, entre Avenida Juárez y vía del ferrocarril Colonia centro de Nogales, Veracruz, se observaron, además del contenido certificado el dos de abril de dos mil dieciséis, las frases “Vota X”, “5 de JUNIO” y “CANDIDATO A GOBERNADOR DE VERACRUZ”.

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

El mencionado hecho fue suficiente para que el tribunal responsable considerara que, respecto de esas dos bardas, sí se actualizó la violación a la prohibición de realizar actos anticipados de campaña, pues, a su criterio, la aparición de esas nuevas frases develó que *“la intención del partido político no era simplemente generar una propaganda política, sino más bien presentar aun de manera velada una propaganda electoral, que se materializó con posterioridad”*.

Para esta Sala Superior, con independencia de lo razonado por el tribunal responsable respecto de las dos bardas en análisis, lo cierto es que el contenido certificado desde el dos de abril del año en curso, incluía elementos que derivaron en actos anticipados de campaña.

En efecto, en la certificación practicada el dos de abril del año en curso, se asentó que las bardas contenían la palabra MORENA, la frase “morena la esperanza de Veracruz”, el nombre de Cuitlahuac García y las siglas AMLO. Además, esta Sala superior advierte, en las fotografías que obran en autos, agregadas a dicha diligencia de dos de abril, que en las bardas aparecía la imagen del mencionado candidato y del Presidente del partido MORENA.

Destaca la circunstancia de que las bardas contenían lo descrito, cuando menos el día en que se practicó la diligencia, es decir, el dos de abril, del año en curso, que fue el último día

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

de la etapa de intercampaña, un día previo al inicio de la etapa de campaña electoral.

En consecuencia, no se trató de propaganda genérica del partido, sino que contenía elementos adicionales, como el nombre e imagen del candidato, las siglas e imagen de un dirigente partidista y un lema distinto al logotipo del partido político.

Con ello, se vulneró el principio de equidad en la contienda, atendiendo al hecho de que fue exhibida, en las dos bardas en análisis, propaganda propia de las campañas electorales, en tanto promovían a un candidato en específico, cuando aún no iniciaba esa etapa.

Conforme con lo razonado, los agravios del partido MORENA son inoperantes, porque la infracción que motivó la sanción existió desde el dos de abril del año en curso, con independencia de los elementos que fueron agregados a las dos bardas en estudio, y certificados en diligencia de veintiséis de abril del año en curso, que tuvo en cuenta la sala responsable para sancionar.

De otra parte, se consideran **fundados y suficientes para revocar** la sentencia impugnada los agravios formulados por el Partido Acción Nacional, en cuanto a que, como ya quedó acreditado en la presente resolución, las bardas denunciadas sí constituyeron actos anticipados de campaña, pues, en efecto,

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

se trató de la promoción anticipada del ahora candidato a gobernador por MORENA, Cuitláhuac García Jiménez, lo que le generó un beneficio a su campaña, por lo que el Tribunal responsable no realizó una ponderación de la conducta desplegada, el beneficio obtenido y la sanción impuesta.

Se insiste en que, el análisis que se haga en esta ejecutoria, solamente versará respecto de dos bardas, en tanto que lo razonado por el tribunal responsable respecto del resto de bardas no fue objeto de impugnación.

En concepto de esta Sala Superior, el Tribunal responsable calificó, de forma incorrecta, como *levísima* la falta cometida al considerar que los actos anticipados de campaña sólo se acreditaron en dos de las cinco bardas denunciadas, por lo que impuso como sanción una amonestación pública. Sin embargo, no realizó un análisis respecto de las circunstancias objetivas y subjetivas de la comisión, lo que condujo a que la individualización de la sanción no fuera proporcional con la gravedad de la falta cometida.

De conformidad con lo previsto en el artículo 328 del Código Electoral del Estado de Veracruz para la individualización de las sanciones previstas en el ordenamiento jurídico, una vez acreditada la infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre las que se consideran las siguientes:

## **SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO**

- I. El grado 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;
- II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- III. Las condiciones socioeconómicas del infractor al momento de cometer la infracción;
- IV. La capacidad económica del infractor, para efectos del pago correspondiente de la multa, cuando así sea el caso;
- V. Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- VI. La afectación o no al financiamiento público, si se trata de organizaciones o coaliciones;
- VII. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y
- VIII. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

De acuerdo con esos elementos, la labor de individualización de la sanción se debe realizar mediante la ponderación de las circunstancias concurrentes en el caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la sanción correspondiente.

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

En este orden de ideas se puede concluir que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad, cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

El tribunal sustentó la sanción mediante el análisis de los siguientes elementos:

**I. Bien jurídico tutelado.** Como se razonó en la presente sentencia, con el hallazgo de la propaganda electoral que se encontró en las dos bardas detalladas, se inobservó lo establecido por los artículos 315, fracción I, y 317 fracción I del Código Electoral, al actualizarse un acto anticipado de campaña en la elección de Gobernador, lo que atenta contra el principio de equidad en la contienda.

### **II. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

**a) Modo.** Hallazgo de propaganda electoral en dos bardas con las siglas del partido político, el nombre del candidato, y posteriormente, se le agregó una leyenda que postula al candidato para la elección de Gobernador en el proceso electoral que transcurre; es decir, un acto proselitista.

**b) Tiempo.** Del análisis de los indicios que obran en autos se concluye que las dos bardas se encontraron el día dos de abril, esto es, un día previo al inicio de la campaña electoral para Gobernador en el estado de Veracruz.

**c) Lugar.** Se constató la existencia de la propaganda en los domicilios señalados por el denunciante en su escrito de denuncia bajo los incisos a) y e), sitios en:

- Avenida Juárez S/N entre Calles 1ra. de Vicente Guerrero y Mariano Arista Colonia Centro de Nogales, Veracruz, muro que forma parte del lugar que ocupa la fábrica textil de San Lorenzo.

- Calle Mártires del 7 de enero, entre Avenida Juárez y vía del ferrocarril Colonia centro de Nogales, Veracruz.

**III. Singularidad o pluralidad de la falta.** La comisión de la conducta actualiza una infracción, pues se determinó que tal

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

propaganda proselitista, acorde a sus características particulares, se difundió de forma anticipada, un día antes del inicio de la campaña electoral de Gobernador en el estado de Veracruz, lo que contraviene los artículos 315, fracción I, y 317 fracción I del Código Electoral.

**IV. Contexto fáctico y medios de ejecución.** Debe considerarse que la propaganda proselitista denunciada se difundió, previo al inicio de la campaña electoral (un día antes).

**V. Beneficio o lucro.** No se acredita un beneficio económico cuantificable, pues se trató de difusión de propaganda electoral.

**VI. Reincidencia.** De conformidad con el artículo 328 segundo párrafo del Código Electoral, se considerará reincidente al infractor que, declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere el propio Código, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En el caso, en este Tribunal no existe resolución en la que se sancione a Cuitláhuac García Jiménez o al Partido MORENA por una conducta similar sancionada por la norma electoral, en consecuencia, tampoco se actualiza la reincidencia.

### **Calificación.**

**Toda vez que la conducta implicó un acto anticipado de campaña que benefició al Partido MORENA y su actual candidato a Gobernador; que se trata de una conducta no reiterada, consistente en el hallazgo de dos bardas con contenido proselitista en una temporalidad (un día antes del inicio del plazo para la campaña), en donde la propaganda debe ser genérica y no contener llamados explícitos o implícitos al voto; y que no existe reincidencia, se considera que la falta es levisima por parte de los denunciados.**

Por tanto, en concepto de este Tribunal, se justifica la imposición de una amonestación pública al partido político y su actual candidato, en términos de lo previsto en el artículo 325, fracción I, apartado a), y fracción III, apartado a) del Código Electoral.

Esto es, la responsable realizó el análisis para la individualización de la sanción respectiva, sin tomar en cuenta que existió un beneficio en favor del candidato y del partido

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

denunciado, al existir una promoción anticipada con lo que se generó un posicionamiento anticipado que a su vez puso en riesgo el principio de equidad de la contienda, por lo que, en casos en los que exista un claro posicionamiento anticipado, la falta no puede ser calificada con la graduación mínima.

Por ello esta Sala Superior considera que existen elementos suficientes para considerar que la falta no puede ser calificada como *levísima*, sino que debe ser considerada de un grado de mayor trascendencia, toda vez que se acreditó la existencia de dos bardas en las que se advierte, según tuvo por acreditado la responsable, lo siguiente:

*“la parte superior: “morena”, con letras grandes, seguido de lo que se lee en la parte inferior izquierda con letras de menor tamaño “CUITLÁHUAC GARCÍA”, y también se puede observar a su izquierda el rostro dibujado de una persona del sexo masculino, en la parte inferior central se lee la leyenda “morena es la esperanza de Veracruz” (los colores de la barda son fondo blanco y letras en naranja oscuro).”*

Asimismo, se tiene por acreditado que se promovió, de forma anticipada, el nombre de Cuitláhuac García Jiménez, ahora candidato a Gobernador del Estado del Estado de Veracruz, postulado por el partido político MORENA, así como el nombre de un funcionario del partido que lo postula.

De igual forma, se tiene por acreditado que el contenido de dichas bardas fue difundido el dos de abril del año en curso, un día antes de iniciado el periodo de campaña.

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

En atención a lo expuesto, como lo sostiene el partido político actor, el Tribunal local incorrectamente concluyó que la falta cometida era levísima, toda vez que no valoró todas las circunstancias que ya fueron apuntadas por esta Sala Superior en la presente ejecutoria, las cuales trajeron como consecuencia un posicionamiento anticipado y sobreexposición de la imagen del ahora candidato a Gobernador en el Estado de Veracruz, así como del nombre del Presidente del partido político que lo postuló, con lo que se violó la norma que prohíbe dicho posicionamiento anticipado.

Por ello, a **partir de los elementos anteriores**, y bajo un parámetro de razonabilidad exigido para la imposición de las sanciones, es que se considera que **no existe** correspondencia o proporcionalidad entre la **magnitud de la conducta**, la **responsabilidad de los sujetos infractores** y la **sanción que impuso el tribunal responsable**, el cual otorgó una calificación mínima a la falta cometida por el ahora candidato y el partido político que lo postula, ya que, éstos **vulneraron la normativa comicial local y obtuvieron un beneficio consistente en una promoción anticipada de su nombre e imagen**, al haber trascendido en perjuicio de la naturaleza y fines propios de las etapas del proceso electoral.

En consecuencia, lo procedente es revocar la sentencia impugnada para el efecto de que el Tribunal responsable reindividualice la sanción, considerando la naturaleza de la falta, la responsabilidad de los sujetos denunciados, las

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

circunstancias objetivas y subjetivas que rodearon su comisión, en términos de lo previsto en la ley local, y los criterios que sobre el tema ha emitido este Tribunal, con especial atención a que la sanción sea proporcional a la infracción cometida, imponiendo para ello una sanción de mayor rigor, **consistente en la multa que determine**, conforme al parámetro establecido para tal efecto en el artículo 325 de la ley comicial local.

### Efectos de la sentencia

Al haber resultado **fundados** los agravios formulados por el Partido Acción Nacional, lo procedente es revocar la sentencia para el efecto de que el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz emita una nueva en la que reindividualice la sanción, a partir de los elementos expuestos en la presente ejecutoria, de forma particular, considerando, para la imposición de la sanción, la naturaleza de la falta y las circunstancias objetivas y subjetivas que rodearon su comisión, entre otras, que se trata de **dos bardas** y que la difusión de su contenido ilegal se acreditó cuando menos un día (dos de abril del año en curso), todo ello en términos de lo previsto en la ley local, y los criterios que sobre el tema ha emitido este Tribunal, con especial atención a que la sanción sea proporcional a la infracción cometida, para lo cual, deberá imponer la **multa que determine**, conforme al parámetro establecido en el artículo 325 del Código Electoral del Estado de Veracruz.

### III. RESOLUTIVOS

## SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO

**PRIMERO.** Esta Sala Superior es **competente** para conocer y resolver el presente medio de impugnación.

**SEGUNDO.** Se acumula el juicio de revisión constitucional electoral registrado con la clave SUP-JRC-197/2016 al diverso juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-194/2016.

Glócese copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria al expediente del juicio acumulado.

**TERCERO.** Se **REVOCA para efectos** la resolución impugnada.

Notifíquese, como corresponda.

Devuélvase los documentos originales a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, quien fue el ponente en el presente asunto, por lo que lo hace suyo el Magistrado Presidente Constancio Carrasco

**SUP-JRC-194/2016 Y ACUMULADO**

Daza, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN  
RIVERA**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**