



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-317/2021

RECURRENTE: MORENA

RESPONSABLE: SALA REGIONAL
ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

PONENTE: MAGISTRADO FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: ALEJANDRO
ARTURO MARTÍNEZ FLORES Y
VÍCTOR MANUEL ROSAS LEAL.

Ciudad de México, veintiocho de julio de dos mil veintiuno

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante la cual se **confirma**, en lo que es materia de impugnación, la resolución emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ en el procedimiento especial sancionador SRE-PSD-63/2021.

Lo anterior, toda vez que: **i)** el actor fue debidamente emplazado y sancionado por los mismos hechos e infracción; **ii)** no es suficiente que Morena manifestara dentro del procedimiento sancionador que se adhería a las manifestaciones del entonces candidato denunciado, para tenerlo como deslindado de responsabilidad; y **iii)** la sentencia reclamada se ajusta al principio de exacta aplicación de la ley, dado que debidamente tuvo por acreditada la infracción denunciada.

I. ASPECTOS GENERALES

En el juicio de origen, el Partido Acción Nacional² denunció a los partidos integrantes de la coalición “Juntos Hacemos Historia”³ (Morena, Partido del

¹ En adelante, Sala Especializada.

² En adelante, PAN.

³ En lo sucesivo, la Coalición.

SUP-REP-317/2021

Trabajo⁴ y Partido Verde Ecologista de México⁵) y a su entonces candidato a diputado federal por mayoría relativa en el distrito 12 de Puebla, por la presunta colocación de propaganda electoral en lugar prohibido, debido a que en un inmueble ubicado en la zona de monumentos de la ciudad de Puebla se documentó la existencia dos lonas con propaganda electoral alusivas tanto al candidato como a la coalición referidos.

En esta instancia, Morena impugna la sentencia emitida por la Sala Especializada mediante la cual determinó la existencia de la aludida infracción y como responsables a los partidos integrantes de la Coalición, por no haber desvirtuado su participación en la colocación de la propaganda denunciada; no así por lo que hace al entonces candidato denunciado, al considerar que se deslindó de forma idónea, eficaz, oportuna y razonable de la conducta atribuida. En consecuencia, a Morena, PT y PVEM les fue impuesta una multa de 100 UMAS, equivalente a \$8,962.00 M.N. (ocho mil novecientos sesenta y dos pesos 00/100 moneda nacional).

II. ANTECEDENTES

1. Proceso electoral federal 2020-2021. El siete de septiembre de dos mil veinte dio inicio tal proceso electoral federal, para la elección de diputaciones federales.

2. Registro de la Coalición. El 15 de enero⁶, Morena, PT y PVEM registraron su convenio de coalición parcial.

3. Procedimiento especial sancionador (SRE-PSD-63/2021). El treinta de abril, el PAN denunció la supuesta colocación de propaganda electoral en un inmueble ubicado en la zona de monumentos de la ciudad de Puebla, y señaló como presuntos responsables al candidato a diputado federal de la Coalición por el distrito electoral 12 en esa ciudad, así como contra los partidos coaligados.

⁴ En adelante, PT.

⁵ En adelante, PVEM.

⁶ Todas las fechas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo mención en contrario.



4. Admisión y diligencias. El primero de mayo, la Junta Distrital 12 del Instituto Nacional Electoral local admitió la queja y solicitó diversas diligencias de investigación a la autoridad instructora, mismas que se integraron en el expediente que fue remitido a la Sala Especializada.

5. Sentencia impugnada. El ocho de julio, la Sala Especializada resolvió, en lo que interesa, la existencia de la infracción atribuida a la coalición conformada por Morena, PT y PVEM, consistente en la colocación de propaganda electoral en lugar prohibido (zona de monumentos), y determinó imponerles una multa por la cantidad de \$8,962.00 M.N. (ocho mil novecientos sesenta y dos pesos 00/100 moneda nacional).

III. TRÁMITE DEL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

1. Interposición. A fin de controvertir la resolución de la Sala Especializada, el once de julio, MORENA (a través de su representante propietaria ante el Consejo Local del INE en Puebla) interpuso un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

2. Turno. Una vez que se recibieron la demanda y demás constancias, el doce de julio, el magistrado presidente acordó turnar el expediente a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁷

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar el expediente en su ponencia, admitir a trámite la demanda y declaró cerrada la instrucción (al no haber diligencias pendientes por desahogar), por lo que los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

IV. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer el medio de impugnación al rubro citado, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento

⁷ En adelante, Ley de Medios.

SUP-REP-317/2021

especial sancionador interpuesto para controvertir la sentencia por la cual la Sala Especializada determinó la existencia de la infracción denunciada, relativa a la colocación de propaganda electoral en lugar prohibido.

Lo anterior, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸; 164 a 166 y 169 de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1; y 109, párrafo 2 de la Ley de Medios.

V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del medio de impugnación de manera no presencial.

VI. PRESUPUESTOS PROCESALES

El presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador cumple los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, 45, 109 y 110 de la Ley de Medios, tal y como se evidencia a continuación:

1. Forma. El recurso de revisión se presentó por escrito en el cual se hizo constar el nombre del recurrente, el domicilio para oír y recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado, la autoridad responsable, los hechos en que sustenta su impugnación, los agravios que le causa el acto reclamado, los preceptos que considera violados y la firma autógrafa.

2. Oportunidad. El recurso de revisión se promovió dentro del plazo de tres

⁸ En adelante, Constitución general.



días previsto en el artículo 109, numeral 3, de la Ley de Medios.

Lo anterior, ya que la recurrente aduce que tuvo conocimiento de la resolución impugnada, mediante la notificación que se realizó en los estrados de la Sala Especializada el jueves ocho de julio, por lo que el plazo legal de tres días transcurrió del viernes nueve al domingo once de julio.

Por tanto, si el medio de impugnación se presentó ante la autoridad responsable el once de julio, es claro que tal presentación resulta oportuna.⁹

3. Legitimación y personería. El recurso es interpuesto por parte legítima, porque fue presentado por un partido político nacional, a través de su representante ante el Consejo Local del INE en Puebla, tal como se advierte de autos, y a cuyo partido le fue impuesta una sanción.¹⁰

Similar criterio se sostuvo en la sentencia emitida en el expediente SUP-REP-119/2019 y acumulado.

4. Interés. El partido recurrente impugna la sentencia de la Sala Especializada en la que se le impuso una multa, por lo que es evidente que tiene un interés en que esa determinación sea revocada.

5. Definitividad. La sentencia controvertida constituye un acto definitivo, ya que en su contra no procede algún otro recurso o medio de impugnación, en virtud del cual pueda ser modificado, revocado o anulado

VII. PLANTEAMIENTO DEL DEL ASUNTO

1. Denuncia de origen

El PAN denunció tanto al candidato a diputado por el 12 distrito electoral federal en Puebla, como a los partidos que integraron la coalición que lo postuló, por la colocación de propaganda electoral (dos lonas) en un

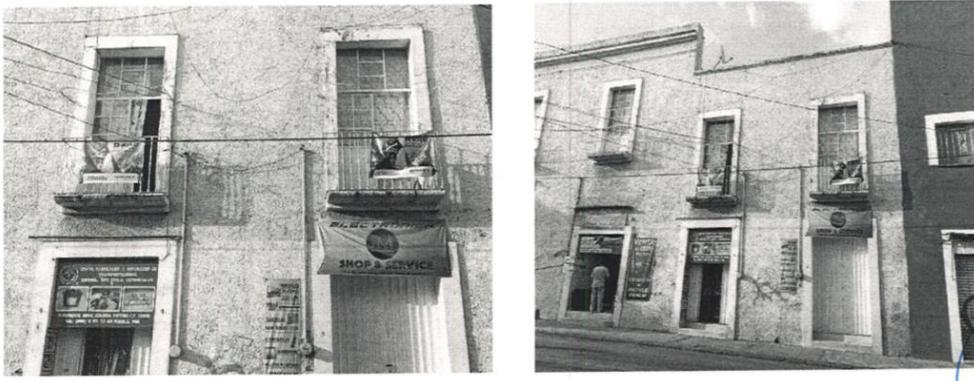
⁹ Cabe señalar que la resolución impugnada le fue notificada de manera personal al representante propietario de MORENA ante el 12 Consejo Distrital del INE en Puebla, el doce de julio.

¹⁰ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, en relación con el diverso 110, párrafo 1, de la Ley de Medios.

SUP-REP-317/2021

inmueble ubicado en la zona de monumentos del municipio de Puebla.

En la propaganda se identifica el rostro del candidato, así como la leyenda “Defendamos juntos la esperanza” y los emblemas de los partidos coaligados.





2. Sentencia impugnada

La Sala Especializada realizó un análisis de la normatividad que consideró aplicable al caso concreto, consistente en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,¹¹ el Código reglamentario para el municipio de Puebla, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, así como el convenio de colaboración para la colocación y fijación de la propaganda electoral durante el proceso electoral 2020-2021 celebrado entre el ayuntamiento de Puebla y las juntas distritales ejecutivas 06, 09, 11 y 12 del INE.

En la sentencia reclamada se tuvo por acreditada la existencia de la propaganda denunciada y colocada en un inmueble de la zona de monumentos del municipio de Puebla.

Por lo que, la propia Sala Especializada concluyó que la propaganda denunciada se colocó en lugar prohibido vulnerándose lo establecido en el artículo 250, párrafo 1, inciso e), de la Ley Electoral.

Consideró que el deslinde del candidato cumplió con los criterios de la jurisprudencia del tribunal electoral al ser idóneo, eficaz, oportuno y razonable, en el sentido de que desconoció su autoría y colocación y enseguida que manifestó tener conocimiento de su existencia, solicitó su retiro a la autoridad municipal que consideró competente.

La Sala Especializada determinó que el deslinde de los partidos que integraron la coalición que postuló al candidato no cumplió con los parámetros de la jurisprudencia, por lo que los declaró responsables de la infracción y les impuso una sanción económica.

3. Pretensión y causa de pedir

La pretensión de Morena es que se revoque la sentencia reclamada, a fin de que se deje sin efectos la sanción que se le impuso por la colocación de propaganda en un inmueble ubicado en la zona de monumentos de la

¹¹ En adelante, Ley Electoral.

SUP-REP-317/2021

ciudad de Puebla.

Su causa de pedir se sustenta en que la sentencia de la Sala Especializada se encuentra indebidamente fundada y motivada, además de ser contraria a los principios de exhaustividad y exacta aplicación de la ley, dado que, desde su perspectiva:

- Se le emplazó por un diferente ilícito electoral.
- La Sala Especializada no valoró correctamente su escrito de contestación a la denuncia.
- No se configura la infracción, porque la propaganda no se colocó en un monumento o edificio público, sino en un inmueble particular.

4. Controversia por resolver

En consecuencia, la litis en el presente asunto consiste en determinar si Morena fue debidamente emplazado al procedimiento especial sancionado, así como si se actualiza o no una infracción a la normativa electoral que le sea atribuible a referido partido.

5. Metodología

Los agravios planteados se analizarán en el orden propuesto por Morena, agrupando para su análisis aquellos que se encuentren vinculados entre sí, conforme con los temas antes señalados.

Tal metodología de estudio no genera perjuicio alguno a la actora.¹²

VIII. DECISIÓN

1. Indebido emplazamiento

1.1. Motivos de inconformidad

Morena aduce que fue emplazado al procedimiento por una conducta diferente a aquella por la que fue denunciada y sancionada, conforme a lo siguiente:

¹² Jurisprudencia 4/2000. AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



- La denuncia fue por la supuesta colocación de propaganda electoral en lugar prohibido contraviniendo el artículo 250, apartado 1, inciso e), de la Ley Electoral; sin embargo, se le emplazó por *culpa in vigilando*.
- A decir de Morena, se afectaron sus derechos de audiencia y a una debida defensa, porque al realizarse un emplazamiento defectuoso se le terminó sancionando por una cuestión diversa a la que fue materia de llamamiento.
- El hecho de que se le hubiera emplazado por una distinta conducta por la que se le sancionó implicó que Morena nunca tuvo conocimiento cierto, pleno y oportuno de la conducta que se le imputaba, lo que vedó sus derechos de audiencia y debida defensa.

1.2. Tesis de la decisión

Se **desestiman** los motivos de agravio hechos valer, toda vez que Morena fue emplazado y sancionado por los mismos hechos denunciados (colocación de propaganda en un inmueble de la zona de monumentos de la ciudad de Puebla) e infracción (transgresión al artículo 250, apartado 1, inciso e) de la Ley Electoral), por lo que el hecho de que se hubiera señalado en el emplazamiento que sería por *culpa in vigilando* no implica alguna violación a los derechos al debido proceso, porque tal figura no es un tipo administrativo (infracción) sino la responsabilidad indirecta en la que incurre un partido político por los hechos cometidos por terceras personas respecto de las cuales tiene un deber de vigilancia.

1.3. Garantía de audiencia y emplazamiento

El artículo 14 constitucional establece que nadie puede ser privado de sus posesiones, propiedades o derechos, sino mediante juicio seguido en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento: i) emplazamiento o la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; ii) oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; iii) oportunidad de alegar; y iv) dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que

SUP-REP-317/2021

las garantías del debido proceso aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional identificadas como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la garantía de audiencia.

En este sentido, el emplazamiento es una formalidad esencial del procedimiento que consiste en el acto procesal destinado a hacer saber al demandado la existencia de un juicio que se ha promovido en su contra y la posibilidad legal que tiene de defensa, mediante el cual queda establecida la relación jurídica procesal entre las partes.

De ahí que ha sido considerado como una de las figuras procesales de la más alta importancia, pues su omisión origina una violación de las demás formalidades esenciales del juicio, al afectar la oportunidad de una defensa adecuada, ya que impide al denunciado oponer las excepciones respectivas, alegar y ofrecer pruebas.

En esa tesitura, el artículo 471, párrafo 7 de la Ley Electoral dispone que, una vez admitida la denuncia de procedimiento especial sancionador, la autoridad instructora emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, **informándole al denunciado de la infracción que se le imputa** y corriéndole traslado de la denuncia con sus anexos.

Bajo este contexto normativo y jurisprudencial, el emplazamiento en el procedimiento especial sancionador tiene como fin primordial garantizar al denunciado una debida defensa.

Para hacer este derecho operativo, los sujetos denunciados deben tener conocimiento cierto, pleno y oportuno tanto del inicio del procedimiento instaurado en su contra, como de las razones en que se sustenta, a partir de los planteamientos de la denuncia que le hayan dado origen, para que pueda preparar los argumentos de defensa y recabar los elementos de prueba pertinentes.

1.4. Análisis del caso

Los planteamientos hechos valer por Morena deben desestimarse porque



parte de una premisa equivocada, al considerar que la *culpa in vigilando* implica un tipo administrativo de infracción independiente de la norma que los hechos acreditados vulneran.

Así, aunado al señalamiento del tipo de responsabilidad con la que presuntivamente se le relacionaba (*culpa in vigilando*), en el emplazamiento constan los hechos que se le imputaron y la normativa que violentaban (relativa a la colocación de propaganda en un lugar prohibido) respecto de todo lo cual se le otorgó el derecho de audiencia.¹³

Con base en lo anterior, es que Morena compareció ante la autoridad instructora e hizo valer la defensa que consideró adecuada.

Por tanto, el hecho de que se hubiera emplazado a Morena por *culpa in vigilando* (como integrante de la Coalición), en nada afecta la legalidad de la sentencia que reclama (en el sentido de que se le impone una sanción relacionada con la infracción consistente en colocación de propaganda en lugar prohibido), porque esa figura se refiere al tipo de responsabilidad que tiene el inculpado respecto de los hechos constitutivos de la infracción y no a un tipo administrativo independiente de estos.

Al respecto, cabe señalar que (en la materia electoral) la *culpa in vigilando* es la responsabilidad indirecta que deriva de la falta de cuidado de un partido político con relación a actos o conductas antijurídicas de sus dirigentes, militantes o simpatizantes que le benefician en virtud de la relación que impera entre estos.

Lo anterior, ya que tienen la obligación constitucional de velar porque la conducta de dichos sujetos se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los que destaca el respeto a la legalidad.

Por ello, las infracciones que cometan los dirigentes, militantes, simpatizantes o incluso personas ajenas al propio partido constituyen, en principio, un incumplimiento por parte del partido a su deber de cuidado, por

¹³ Según consta en la página 4 del acuerdo de emplazamiento, visible a foja 291 del expediente SRE-PSD-63/2021.

SUP-REP-317/2021

haber aceptado o tolerado las conductas indebidas lo que, salvo prueba en contrario, implica la existencia de responsabilidad (indirecta) respecto de esas conductas y la posible imposición de una sanción.¹⁴

Lo anterior, significa que la responsabilidad de los partidos políticos se deriva de los mismos hechos o conductas infractoras relacionadas con aquella persona que los cometió y, por tanto, es la existencia de dichas infracciones la que, en consecuencia, actualiza la *culpa in vigilando* debiéndose, en su caso, sancionar a los entes responsables (tanto de forma directa como indirecta) tomando en cuenta los elementos y bienes jurídicos relacionados con el tipo administrativo conculcado por las conductas estudiadas.

Ahora bien, dado que la *culpa in vigilando* deriva de una omisión al deber de garante implica la culpabilidad¹⁵ del partido político por las infracciones o daños cometidos por directivos, militantes, simpatizantes o terceros. Dicha conducta omisiva puede ser desvirtuada cuando demuestre que se realizaron acciones o adoptaron medidas para deslindarse de esa responsabilidad por actos de terceros.¹⁶

En este contexto, y tomando en cuenta que conforme con el numeral 7 del artículo 471 de la Ley Electoral en el emplazamiento se debe informar al denunciado la infracción que se le imputa, el hecho de que se hubiera emplazado a Morena por *culpa in vigilando* no transgredió su derecho al debido proceso, porque junto con ello se le señalaron los hechos y la infracción denunciada que consistió, precisamente, en la colocación de propaganda electoral en lugar prohibido (en contravención al inciso e) del apartado 1 del artículo 250 de la Ley Electoral) que promovía a uno de sus

¹⁴ Tesis XXXIV/2004. PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES. Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 754 a 756.

¹⁵ Bajo el entendido que la culpa equivale a la imputación personal de responsabilidad.

¹⁶ Jurisprudencia 17/2010. RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE. Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 754 a 756.



candidatos, respecto de la cual podía derivarse la *culpa in vigilando* (como tipo de responsabilidad).

En efecto, en el emplazamiento se especificaron los hechos que motivaron la denuncia (colocación de dos lonas donde se identificaba la imagen del candidato a diputado federal, así como los logotipos de los partidos coaligados, en un inmueble ubicado en la zona de monumentos de la ciudad de Puebla) y se señaló a los partidos políticos emplazados su posible responsabilidad por *culpa in vigilando*, dado que los hechos denunciados implicaban la probable vulneración al artículo 250, apartado 1, inciso e) de la Ley Electoral.

En consecuencia, el hecho de que se hubiera señalado a Morena en el emplazamiento como probable responsable indirecto de la infracción denunciada y que en la sentencia de la Sala Especializada se le sancionara por la colocación de propaganda electoral en lugar prohibido, en forma alguna vulneró sus derechos de audiencia y debida defensa, ya que de manera puntual le fueron dados a conocer los hechos denunciados y la probable infracción que podrían constituir, conforme con los cuales, tuvo la oportunidad de defenderse.

Así, Morena estuvo en posibilidad de ejercer debidamente su defensa presentando los elementos y razonamientos que considerara necesarios para desacreditar la existencia de los hechos y/o para, en su caso, deslindarse de responsabilidad indirecta sobre su existencia y consecuencias. Ante lo cual, Morena (al comparecer al procedimiento sancionador¹⁷) decidió adherirse al escrito de contestación y formulación de alegatos presentado por el candidato denunciado.

1.5. Conclusión

En consecuencia, resulta infundado el motivo de disenso hecho valer, al advertirse que tuvo garantizado su derecho a defenderse respecto a la conducta por la cual finalmente se le sancionó.

¹⁷ Mediante escrito presentado ante la autoridad instructora, el diecisiete de junio de dos mil veintiuno.

2. Deslinde de los hechos denunciados

2.1. Motivos de inconformidad

Morena argumenta que la Sala Especializada valoró indebidamente la respuesta del partido al emplazamiento y en el cual se adhirió a la contestación del candidato denunciado a la queja presentada:

Al respecto, aduce, en esencia, que se debió haberse beneficiado con el deslinde realizado por el candidato señalado de los hechos denunciados y reconocido por la propia Sala Especializada.

2.2. Tesis de la decisión

Debe **desestimarse** el planteamiento de Morena, porque, además de que la Sala Especializada sí tomó en consideración su manifestación de que se adhería a la contestación del candidato denunciado, lo cierto es que para que el deslinde sea jurídicamente válido como eximente de responsabilidad, se requería que el propio partido político hubiera realizado las acciones o tomado las medidas tendentes a evitar que se siguiera difundiendo la propaganda denunciada.

Por tanto, resulta insuficiente para sostener que Morena se deslindó de la infracción por la simple manifestación de que se adhería a la contestación del candidato denunciado (quien sí realizó las acciones conducentes para deslindarse), sino que debió acreditar fehacientemente haber realizado de manera independiente o *motu proprio* las acciones o tomado las medidas conducentes para ello.

2.3. Análisis de caso

Como se señala en la sentencia reclamada, es criterio reiterado de esta Sala Superior que los partidos políticos y las candidaturas son responsables de las infracciones relacionadas con la propaganda que se difunda con su nombre o imagen, con independencia de quienes sean los responsables directos de su elaboración, colocación o difusión.

Lo anterior, como se explicó en el apartado anterior, porque los partidos tienen un deber de cuidado respecto de las conductas que realizan aquellas



terceras personas que actúan en el ámbito de las actividades partidistas o electorales. Deber de cuidado que deriva de la atribución constitucional de ser garantes de que la conducta de tales personas se ajuste a los principios del Estado Democrático de Derecho, así como por el beneficio que les repercute esa colocación o difusión de la propaganda ilícita.¹⁸

En ese contexto, esta misma Sala Superior ha sustentado, también de manera reiterada, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes:¹⁹

- Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada;
- Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin;
- Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia;
- Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos; y
- Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

En el caso, la Sala Especializada consideró que no era jurídicamente factible atribuirle responsabilidad al candidato denunciado porque señaló que, de forma inmediata a que tuvo conocimiento de la colocación de la propaganda denunciada, solicitó a la respectiva autoridad municipal que le apoyara con el acopio de las lonas.

¹⁸ Similar criterio se sostuvo en las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-480/2015 y acumulado.

¹⁹ Jurisprudencia 17/2010. RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 33 y 34.

SUP-REP-317/2021

Por el contrario, aun cuando los partidos coaligados negaron la colocación de las lonas, en las constancias del expediente no se acreditaba que se hubieran deslindado de responsabilidad mediante acciones eficaces, idóneas y razonables, conforme a los criterios antes referidos.

Ello porque, si bien al comparecer al procedimiento sancionador, manifestaron que se adherían a las alegaciones y defensas del entonces candidato, tal manifestación no podría tener como consecuencia que el deslinde presentado por la candidatura surta los mismos efectos para los partidos, porque para que esa acción sea idónea y eficaz, debería efectuarse de manera individual por cada partido o persona involucrada, lo que no ocurrió en el caso.²⁰

En ese contexto, el agravio relativo a la falta de legalidad, exhaustividad y congruencia, respecto a la valoración de la respuesta al emplazamiento por parte del recurrente es **infundado**.

Lo anterior, en principio, porque la Sala Especializada sí se refirió a la adhesión hecha valer por el recurrente y la consideró insuficiente para liberarse de la responsabilidad de la colocación de la propaganda, al señalar que la manifestación de adherirse a las alegaciones y defensas del candidato denunciado, no podría tener como consecuencia que el deslinde presentado por ese candidato surtiera los mismos efectos de manera automática para los partidos coaligados, pues para que esa acción fuera idónea e eficaz, debería efectuarse por cada persona o partido involucrado.

Asimismo, Morena carece de razón cuando aduce que debió verse favorecido con el deslinde presentado por el candidato denunciado y, por ende, tenerlo también por deslindado de responsabilidad.

Ello porque en atención al tipo de infracción denunciada (al acreditarse la existencia de la propaganda y no reconocer la autoría ni la colocación) el partido debió deslindarse de forma efectiva, esto es debió realizar las actuaciones o acciones necesarias para lograr el cese de la conducta

²⁰ Pie de página 25 de la sentencia reclamada.



denunciada.

Como se mencionó, es responsabilidad de cada partido llevar a cabo los actos necesarios para que el deslinde sea adecuado, lo que en el caso concreto no ocurrió, pues cada parte implicada debe actuar de forma autónoma e independiente, de manera que no es posible adherirse a las actuaciones del entonces candidato con el fin de acreditar la exclusión de responsabilidad respecto a la irregularidad que se le reclama.

Lo anterior, porque los partidos políticos son garantes del orden jurídico nacional, por lo que deben realizar por sí las actuaciones necesarias para deslindarse de forma oportuna, eficaz, idónea y razonable de tales hechos.

Si bien la actividad del partido político y una candidatura están vinculadas (en cuanto a la obtención del voto), la responsabilidad que deriva de la comisión de un ilícito en materia de la propaganda electoral es individual y se establece conforme con las circunstancias particulares de cada caso, por lo que, si Morena pretendía que se excluyera de responsabilidad por la colocación de las lonas denunciadas, se insiste, debió deslindarse por sí mismo y en los términos ya precisados.

Además, en los escritos dirigidos por el candidato denunciado a la Junta Distrital y a la respectiva dependencia municipal, sólo se deslinda de cualquier responsabilidad al negar que la propaganda denunciada fuera de su autoría, sin que realice manifestación alguna para deslindar también a la Coalición que lo postuló.

En ese contexto, se considera que la sentencia reclamada se encuentra debidamente fundada y motivada, en atención a que la Sala Especializada se refirió a los elementos requeridos para que el deslinde fuera adecuado con base en la jurisprudencia de esta Sala Superior, en contraste con la respuesta presentada al desahogar el emplazamiento y advirtió que no fue suficiente para no tener por actualizada la infracción.

2.4. Conclusión

Toda vez que Morena no acreditó haberse deslindado de forma idónea y

SUP-REP-317/2021

eficaz de la propaganda denunciada, se **desestima** el planteamiento que hace valer al respecto.

3. Indebida acreditación de la infracción

3.1. Motivos de inconformidad

Morena aduce que la Sala Especializada indebidamente consideró la existencia de la infracción contenida en el artículo 250, apartado 1, inciso e) de la Ley Electoral, conforme con lo siguiente:

- El principio de exacta aplicación de la ley, así como la prohibición de la analogía y mayoría de razón excluyen la posibilidad de extender el tipo sancionador electoral.
- No se actualiza la infracción por la que se le sanciona, porque el inmueble donde se colocó la propaganda no tiene la calidad de monumento o edificio público incluso, la propia Sala Especializada reconoció que tal inmueble sólo se ubica dentro de la zona de monumentos.
- Si para actualizar la infracción, la publicidad debe fijarse en un monumento y la normativa no refiere a inmuebles o espacios ubicados en las zonas de monumentos, la Sala Especializada extendió el alcance de esa normativa.
- La Sala Especializada apreció de forma incorrecta el contenido de la disposición normativa, así como los hechos acontecidos, dado que partió de una premisa legal y fáctica equivocada.
- La Sala Especializada se atribuyó competencias que no le corresponden al aplicar disposiciones normativas del ámbito local para imputarle la responsabilidad por la propaganda denunciada, de forma que sólo se debió dar vista de esa propaganda a las autoridades competentes.
- La Sala Especializada no estableció los fundamentos normativos que la habilitaban para aplicar esas disposiciones.
- La Sala Especializada fundó y motivó la existencia de la infracción en dispositivos normativos que establecen supuestos jurídicos diversos, dado que la legislación local sí prevé el uso de propaganda



electoral en las zonas de monumentos, mientras que la normativa federal sólo prohíbe su colocación en monumentos *per se*.

Fue indebido que se le sancionara porque el inmueble donde se colocó la propaganda no era un monumento o edificio público.

3.2. Tesis de la decisión

Se deben **desestimar** los planteamientos de Morena, dado que la responsable ajustó su determinación (de tener por acreditada la infracción de colocar propaganda electoral en lugar prohibido) al principio de exacta aplicación de la ley, en la medida que, efectivamente, las lonas denunciadas se instalaron en un inmueble ubicado dentro de la zona de monumentos de la ciudad de Puebla, con lo cual se vulneró el valor jurídicamente tutelado por el artículo 250, apartado 1, inciso e) de la Ley Electoral (protección de bienes u obras con valor histórico o cultural), así como la obligación constitucional y legal de Morena de ajustar su conducta al orden jurídico.

3.3. Análisis de caso

Para Morena no se actualiza la infracción por la que se le sanciona, porque, desde su perspectiva, el artículo 250, apartado 1, inciso e) de la Ley Electoral sólo prohíbe la colocación de propaganda electoral en monumentos y edificios públicos, por lo que, si las lonas denunciadas se fijaron en un inmueble particular, no se actualizaba la infracción, aun cuando tal inmueble se ubique en la zona de monumentos, pues tal situación no está expresamente prevista.

Por tanto, para Morena, la Sala Especializada transgredió el principio de exacta aplicación de la ley, así como la prohibición de sancionador aplicando la analogía y la mayoría de razón, al fundarse en una normativa que no era aplicable en materia de propaganda electoral.

El artículo 14 de la Constitución general establece que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

SUP-REP-317/2021

Ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que al derecho administrativo sancionador electoral le son aplicables, con sus adecuaciones y características propias, los principios reconocidos del *ius puniendi*, desarrollados en la teoría y en la normativa del derecho penal.²¹

De esta forma, en el ámbito administrativo, el hecho ilícito, falta o infracción, en sentido amplio, se identifica como la conducta antijurídica y culpable, tipificada en la ley, que un sujeto de derecho lleva a cabo y con la cual conculca el orden normativo preestablecido, en el caso, por las normas jurídicas administrativas.

Por tanto, ante la comisión de esa conducta antijurídica y culpable, el legislador prevé como consecuencia la imposición de una sanción al sujeto activo, sin que sea lícito ampliar la conducta realizada por el afectado por analogía o por mayoría de razón.²²

Esta misma Sala Superior ha sostenido que el “tipo” tiene una función triple:²³

- Función seleccionadora de los comportamientos humanos infractores de relevancia.
- Función de garantía, en la medida que sólo los comportamientos subsumibles en él pueden ser sancionados.
- Función motivadora general, ya que, con la descripción de los comportamientos en el “tipo”, el legislador indica a los ciudadanos qué comportamientos están prohibidos y espera que con la

²¹ Tesis XLV/2002. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 121 y 122.

²² Tesis XLV/2001. ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, página 31.

²³ Jurisprudencia 7/2005. RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 276 a 278.



conminación contenida en los “tipos”, los ciudadanos se abstengan de realizar el hecho o la conducta prohibida.

Por tanto, el “tipo” normativo debe contener la descripción precisa de la conducta considerada ilícita, a partir de elementos unívocos y ciertos, para que el aplicador de la normativa jurídica sancionadora y el destinatario de esta normativa, tengan plena certeza y seguridad jurídica del alcance y significado de la norma.

Atendiendo a la naturaleza de los ilícitos que el derecho penal y el derecho administrativo sancionan y reprimen (el primero tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador estima de mayor trascendencia e importancia del individuo y el Estado, por ser fundamentales para su existencia, el segundo se propone por lo general, la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tiene por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función), el principio de tipicidad funciona y opera de manera diferente entre ambos.

En el derecho penal se deben describir con precisión las conductas que se considerarán como delitos, así como la pena que les corresponde.

Mientras que en el derecho administrativo sancionador basta que se señale, incluso en diversos preceptos, los siguientes elementos:

- Una obligación a cargo de un sujeto o persona a realizar una determinada conducta o abstenerse de hacerla.
- Establecer que el incumplimiento de esa obligación constituye una infracción a la normativa electoral.
- La correspondiente sanción por la comisión de la infracción administrativa.

Sin que ello implique analogía o mayoría de razón en la aplicación de la ley y sus consecuencias, en términos del párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución general.

De esa forma, en el derecho administrativo sancionador, el principio de

SUP-REP-317/2021

tipicidad (parte esencial del principio de legalidad) comporta un mandamiento taxativo o de certeza que se traduce en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas reprochables y de sus correspondientes sanciones.

Lo anterior implica que el proceso de adecuación de la conducta reprochada en la norma atinente para hacerla punible, deba realizarse a partir de los elementos descritos en la norma que se estima contravenida (tipo legal), los cuales constituyen el enunciado normativo o la descripción abstracta hecha por el legislador de los elementos integradores de cada especie del hecho infractor como indicio de antijuridicidad, en tanto la acción definida es materia de prohibición por considerarse lesiva de un bien jurídico que el legislador decide proteger.

En ese contexto, se deben **desestimar** los motivos de agravio hechos valer por Morena relativos a que no se actualizaba la infracción al inciso e) del apartado 1 del artículo 205 de la Ley Electoral, porque, desde su perspectiva, tal normativa sólo prohíbe la colocación de propaganda electoral en monumentos y edificios públicos y no así en inmuebles ubicados en las zonas de monumentos, de forma que se le sancionó conforme con una normativa local que no era aplicable al caso.

Lo anterior, porque, como lo resolvió la Sala Especializada, la propaganda denunciada se colocó en un lugar prohibido conforme con la normativa administrativa que regula las zonas de monumentos, con lo cual transgredió sus obligaciones jurídico-electorales consistentes en ajustar su conducta y actividades dentro de los causes legales, así como de ubicar su propaganda electoral sólo en los lugares permitidos.

Sin que ello implique la imposición de una sanción por analogía o mayoría de razón de lo previsto en inciso e), del apartado 1, del artículo 250 de la Ley Electoral, dado que, en todo caso, el hecho de que el inmueble en el que se colocó la propaganda denunciada no fuera un monumento propiamente dicho, sí puede considerarse como tal, al ubicarse en una zona protegida y en donde, conforme con la normativa administrativa aplicable, está prohibido colocar propaganda electoral.



En efecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 25, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, estas entidades (consideradas de interés público desde el rango constitucional) tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implica el deber de cumplir con todo tipo de normatividad en cualquier ámbito de aplicación.

En ese sentido, si bien el inmueble donde se detectó la colocación de la propaganda no es público ni es propiamente un monumento, de las diligencias practicadas por la autoridad instructora se desprende que se encuentra ubicado dentro de un área geográfica de cierto valor histórico y cultural denominada “zona de monumentos”, que se encuentra particularmente regulada y protegida.

Dicha regulación tiene como fin preservar la imagen y características de dicha zona, al considerarla un patrimonio histórico y cultural, por lo que, entre los cuidados y restricciones aplicables, se encuentra la relativa a la prohibición de colocar cualquier tipo de propaganda, no solo la política o electoral.

Las zonas de monumentos en todo el país las determina el Instituto Nacional de Antropología e Historia, es decir, la clasificación no proviene de una autoridad local, sino de una nacional y tiene como fin proteger y salvaguardar patrimonio histórico de la nación con determinadas características.²⁴

Así, al encontrarse esta zona dentro del municipio de Puebla, diversos aspectos son regulados en el código reglamentario del referido municipio, el cual es de observancia general y de carácter permanente, es decir, contiene supuestos de regulación que operan en todo momento y para todos los sujetos sin acotarse a una temporalidad o materia en particular.

En cuanto a la publicidad o propaganda que pudiera colocarse dentro de tales zonas de monumentos, en el caso del municipio de Puebla, la

²⁴ La zona de monumentos de la ciudad de Puebla de Zaragoza fue declarada como tal el dieciocho de noviembre de mil novecientos setenta y siete.

SUP-REP-317/2021

regulación local es clara al determinar que está prohibida su colocación en inmuebles que se encuentren dentro de la zona de monumentos.

Asimismo, conforme con el convenio celebrado entre las correspondientes juntas distritales del Instituto Nacional Electoral y el ayuntamiento de Puebla, tales entes serían los encargados de vigilar que no se instalara propaganda electoral en los lugares prohibidos durante las precampañas y campañas.

En ese contexto, es claro que los partidos integrantes de la Coalición estaban obligados a no colocar propaganda electoral en todos aquellos lugares que la normativa aplicable (con independencia de su ámbito de aplicación), prohibía colocarla, incluidos, todos aquellos inmuebles ubicados dentro de la zona de monumentos de la ciudad de Puebla, porque si bien no se trata de un monumento propiamente dicho, sí se encuentra protegido como tal, por lo que, contrario a lo alegado, fue correcta la determinación de la Sala Especializada de tener por acreditada la infracción al artículo 250, apartado 1, inciso e) de la Ley Electoral.

En efecto, como se ha señalado, la finalidad de tal normativa es la de proteger aquellos bienes u obras de valor histórico y cultural de que pudieran ser dañados o alterados con motivo de que se les coloque o fije propaganda electoral.

Como lo interpretó la Sala Especializada, tal protección alcanza a aquellos inmuebles que, si bien formalmente y en lo individual no han sido declarados como monumentos, al encontrarse dentro de una zona considerada legalmente como de monumentos, alcanza esa misma protección, porque esa zona y los bienes u obras ubicados en ellos se consideran de valor histórico y cultural.

Así, basta una norma (legal o reglamentaria) que prohíba la colocación de propaganda electoral o política para que los partidos políticos, coaliciones y candidaturas se abstengan de hacerlo, pues en caso contrario estarán transgrediendo las normas de la Ley Electoral que regulan a la propaganda electoral, particularmente, aquella que prohíbe la colocación en



monumentos y edificios públicos, así como en el caso de los partidos políticos su obligación de ajustar su conducta al principio de legalidad.

En ese contexto, Morena carece de razón cuando aduce que, conforme con la normativa invocada, la Sala Especializada y el Consejo Distrital carecían de competencia para conocer y resolver respecto de los hechos denunciados.

Lo anterior, porque la denuncia se presentó por la probable comisión de un ilícito electoral en materia de propaganda electoral (colocación en lugar prohibido), lo cual actualiza la competencia de tales entes para investigar, sustancia y resolver el correspondiente procedimiento sancionador, el cual, como sucedió en el caso, se limitaría a resolver sobre la existencia o inexistencia de la infracción, así como sobre la responsabilidad de los involucrados.

Si bien la Sala Especializada invocó diversa normatividad,²⁵ se advierte que lo hizo como fundamento de sus consideraciones y razones que la llevaron a la conclusión de que la propaganda denunciada se colocó en un lugar prohibido, en la medida que fue en un inmueble ubicado en la zona de monumentos, al haberse vulnerado uno de los bienes jurídicos protegidos (preservación de bienes u obras de valor histórico y cultural).

En este sentido, la invocación de dicha normativa se llevó a cabo en un ejercicio interpretativo a efecto de determinar el alcance de lo establecido por la norma federal, esto es, a efecto de dar materialidad al elemento normativo relacionado con la existencia de monumentos y el entendimiento de estos, sin que dicho ejercicio implique analogía o mayoría de razón.

Con base en ese análisis, determinó que le estaba prohibido a los partidos ubicar su propaganda electoral dentro de la referida zona de monumentos, por lo que, aun cuando en la resolución reclamada se citó al Código de

²⁵ Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas; Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas; Código Reglamentario para el municipio de Puebla; y el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

SUP-REP-317/2021

Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, lo cierto es que la infracción que se consideró actualizada es la prevista en la normativa federal.

3.4. Conclusión

Se estima que la Sala Especializada realizó un debido análisis de las conductas denunciadas conforme con las circunstancias que rodearon al caso, lo que le permitió determinar la existencia de la infracción denunciada.

Por tanto, se **desestiman** los motivos de agravio hechos valer por Morena, porque contrario a lo que aduce, no se le está imponiendo una sanción por analogía o mayoría de razón, ni la sentencia reclamada se funda en una normativa cuyo ámbito de aplicación escape de la competencia de la Sala Especializada, pues la infracción se encuadra en las disposiciones de la Ley Electoral.

IX. RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en la materia de impugnación, la sentencia impugnada.

Notifíquese como en derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.