



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

RESOLUCIÓN DE PROCEDIMIENTO
ESPECIAL SANCIONADOR

ASUNTO ESPECIAL

EXPEDIENTE: TEEP-AE-077/2016

PROMOVENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

DENUNCIADO: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

AUTORIDAD REMISORA: INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO

MAGISTRADO PONENTE: RICARDO
ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO

SECRETARIO INSTRUCTOR: LUIS
DAVID BENÍTEZ TABOADA

Heroica Puebla de Zaragoza a veintiséis de Julio de dos mil dieciséis.

Resolución que declara la existencia de la violación por la colocación de propaganda electoral en zonas de valor histórico o cultural determinadas por autoridades competentes, por parte del Partido Acción Nacional al no cumplir con lo ordenado por el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

GLOSARIO

Código Local:	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla
Instituto:	Instituto Electoral del Estado
PRI:	Partido Revolucionario Institucional
PAN:	Partido Acción Nacional

1. ANTECEDENTES

Los hechos narrados corresponden al año en curso, salvo mención expresa al respecto.

1.1. El dos de mayo, el *PRI* presentó denuncia en contra de *PAN*, por supuestamente difundir propaganda que no cumplió con lo preceptuado por *Código Local*.

1.2. El veintidós de mayo, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del *Instituto* negó la medida cautelar, en relación a las bardas que contenían propaganda electoral ubicadas en las calles Guadalupe Victorias casi esquina con calle Zaragoza colonia centro, Xicotepec de Juárez, Puebla, entre calle Zaragoza y dos de abril, colonia centro de Xicotepec de Juárez, Puebla. Y calle Zaragoza colonia centro de Xicotepec de Juárez, Puebla, entre calles Guadalupe Victoria y Calle Mina de Xicotepec de Juárez, Puebla.

1.3. Previo trámite, el veintiséis de mayo, se remitieron a este Tribunal las constancias atinentes para su resolución.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal Electoral del Estado de Puebla es competente, por razón de materia y territorio, para conocer del expediente al rubro indicado, toda vez que es el ente facultado para declarar la existencia o no de la violación objeto de las denuncias y, en su caso, imponer las sanciones que resulten procedentes en términos del *Código Local*, aunado, a que los actos que se resuelven corresponde a esta entidad, lugar donde este organismo ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 415, párrafo quinto, fracción V y párrafo sexto, del *Código Local*.

3. PLANTEAMIENTO

El *PRI*, en síntesis, aduce que el dos de mayo tuvo conocimiento sobre la citada propaganda electoral imputable al PAN, la cual afirma se encuentra colocada en una zona restringida por el cabildo de Xicotepec, Puebla, mismas que en su opinión contravienen el artículo 232, fracción V, del *Código Local*¹.

Por su parte, los entes denunciados, en esencia, niegan que se trate de algún lugar prohibido por la normativa electoral y alega estar en estado de indefinición ante el desconocimiento del acuerdo de cabildo que restringe la colocación de propaganda.

¹ Artículo 232

En la colocación de propaganda electoral los partidos políticos y candidatos observarán las reglas siguientes:

[...]

V.- No podrá colgarse, fijarse ni pintarse en monumentos, construcciones y zonas de valor histórico o cultural determinadas por los ordenamientos y las autoridades competentes; ni en los edificios públicos; [...]



De lo anterior, corresponde a este Tribunal establecer si los hechos que esgrime el *PR*I y que adjudica a los sujetos indicados, vulneran la normativa electoral y si esto se encuentra probado.

4. ESTUDIO DE FONDO

Conforme al artículo 410, fracción II, del *Código Local*, corresponde a los órganos del *Instituto* instruir el procedimiento especial sancionador, entre otras cosas, cuando se contravengan las normas sobre propaganda política o electoral.

4.1. Contravención al *Código Local*, por acuerdo de Cabildo.

Como se asentó, el citado artículo 232, fracción V, del *Código Local*, establece, entre otras, la prohibición expresa para colocar propaganda en monumentos, construcciones y zonas de valor histórico o cultural determinadas por los ordenamientos y las autoridades competentes.

Ahora bien, en términos de los diversos 411, fracción VI y 414, párrafo segundo, del *Código Local*, el procedimiento especial sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar los elementos demostrativos de naturaleza documental y técnica, para acreditar sus afirmaciones, ello, ante lo ajustado de los plazos que lo conforman, quedando al arbitrio de la autoridad administrativa solicitar alguna prueba o diligencia.

En un inicio, se advierte de la sesión extraordinaria del Cabildo de Xicotepec, Puebla, de treinta de marzo, existe prohibición expresa por autoridad competente para colocar propaganda electoral en la Plaza de la Constitución, así como en las calles o avenidas Zaragoza, Dos de Abril, Cinco de Mayo, General Cravioto, Leona Vicario, Guadalupe Victoria y Mariano Arista, Hidalgo desde esquina con Zaragoza hasta la plazuela donde se ubica el monumento a Hidalgo; Guerrero desde esquina con Zaragoza hasta esquina con 17 de Junio; Libertad desde esquina con Reforma hasta esquina con calle 5 de Mayo; Porfirio Díaz desde Plaza Constitución hasta esquina con Santa Rita, Reforma desde esquina con General Cravioto hasta esquina con Miguel Negrete y la Plazuela donde se encuentra la monumental Virgen de Guadalupe, ubicada en la colonia El Tabacal.

Lo anterior, con el fin de preservar la imagen urbana, por la denominación de pueblo mágico, documental pública a la que se le concede valor probatorio pleno, en términos del artículo 359 del *Código Local*.

En ese orden de ideas, el *PRI* solicitó en su escrito inicial a la autoridad administrativa electoral diera fe de dos bardas que contenían pintas a favor del entonces candidato del *PAN*, lo cual se realizó mediante el ACTA/OE-106/16, de nueve de mayo, del encargado de despacho de la Oficialía Electoral del *Instituto*, para lo cual se inserta las imágenes conducentes y la ubicación de las mismas, para mayor referencia:



Ubicada en: calle Guadalupe Victoria, casi esquina con calle Zaragoza colonia centro, Xicotepec de Juárez, Puebla, entre calle Zaragoza y Dos de abril, colonia centro de Xicotepec de Juárez, Puebla.



Ubicada en: Calle Zaragoza colonia centro de Xicotepec de Juárez, entre calle Guadalupe Victoria y calle Mina de Xicotepec de Juárez, Puebla.

Documental pública a la que también se le concede valor probatorio pleno de conformidad con el citado numeral 359 del *Código Local* y que acredita la existencia de la propaganda electoral denunciada.

Ahora, adminiculando tales ocursos este Tribunal concluye que, en el caso, se demuestra que las bardas en estudio se encuentran dentro de la zona delimitada o excluida por el Cabildo del *Ayuntamiento*, por tanto, se vulneró lo establecido por artículo 232, fracción V, del *Código Local*, porque existía la



prohibición expresa para colocar propaganda electoral en zonas de valor histórico o cultural determinadas por los ordenamientos y la autoridad competente.

Consecuentemente, este ente colegiado deberá declarar la existencia de la violación objeto de la denuncia.

5. SANCIÓN

5.1. Acreditación de la infracción.

En el caso particular, la propaganda electoral que recae sobre el *PAN*, dirigida al electorado y colocada en dos muros de contención en las ubicaciones señalada por el *PRI*, mismas que fueron corroboradas por la autoridad instructora, actualiza la prohibición prevista en el artículo 232, fracción V, del *Código Local*.

En efecto, la parte señalada dejó de observar las reglas sobre la colocación de propaganda electoral a que están compelidos los partidos políticos, particularmente, aquella que prohíbe colocar propaganda electoral en zonas de valor histórico o cultural determinadas por los ordenamientos y las autoridades competentes.

En el caso particular, la autoridad competente fue el cabildo del Municipio de Xicotepec, Puebla. Quien, en ejercicio de sus funciones excluyó la zona precisada en el propio acuerdo para la colocación de cualquier propaganda electoral en el municipio, con el fin de preservar la imagen urbana bajo la denominación de pueblo mágico.

5.2. Responsabilidad directa del *PAN*.

Con base en el derecho de petición del *PRI*, la conducta atribuida al *PAN* fue acreditada en los términos del punto 4.1 rector de esta sentencia, tal y como se advierte de la diligencia realizada por la autoridad instructora, sin que pase desapercibido que el partido al que se atribuye la misma negara la prohibición y la conducta denunciada.

En ese sentido, al no objetar ni ofrecer pruebas de descargo idóneas sobre la conducta que se les atribuye, se considera que con independencia de sus manifestaciones les asiste responsabilidad directa.

Aunado, debe tenerse en consideración que conforme al artículo 217 del *Código Local*, se establece el plazo que corresponde a la campaña electoral, donde los partidos políticos, candidatos y coaliciones tienen derecho a la

difusión de propaganda electoral, el cual transcurre del tres de abril al uno de junio.

De esta manera, existe además la presunción legal, derivada del derecho de los partidos políticos, candidatos y coaliciones de colocar propaganda electoral dentro de la circunscripción territorial que corresponde al Estado por el que son postulados, pues son ellos quienes realizan diversas acciones para lograr dicho posicionamiento, entre las que se encuentran la creación y fijación de su propaganda.

Por tanto, como se señaló en la parte relativa a la acreditación de la infracción de la presente sentencia y del análisis al contenido de la propaganda, se advierte el correspondiente nombre del candidato, puesto por el que contiene, así como un llamamiento al voto y el partido que lo postula, aunado a que la misma que se encontró dentro de la entidad en el que fue postulado, es claro que existe responsabilidad por la colocación de la propaganda denunciada tanto del *PAN*, en términos de lo previsto en el artículo 410, fracción II, en relación con lo dispuesto en el 232, fracción IV, ambos del *Código Local*.

5.3. Individualización de la conducta.

Una vez evidenciadas las conductas infractoras de la legislación electoral, atribuidas a los representantes y directivos del PAN, este Tribunal procederá a imponer la sanción prevista en la legislación electoral siguiendo los parámetros fijados por la Sala Superior en el SUP-REP-136/2015 y sus acumulados.

En ese orden de ideas, una vez verificada la falta, procede localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, tomando en cuenta, entre otras cuestiones, las siguientes:

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



A partir de los parámetros citados, se realiza la calificación e individualización de la infracción con base en elementos objetivos 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 correctamente la conducta.

Al respecto, este órgano jurisdiccional concluye que se le debe imponer a la parte señalada alguna de las sanciones previstas en la legislación electoral.

En este sentido, el artículo 398 fracción I del *Código Local*, establece las sanciones aplicables a los partidos políticos, por la violación a la normativa electoral.

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

Para tal efecto, este ente colegiado estima procedente retomar la tesis histórica S3ELJ 24/2003, de rubro: "*SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN*", sostenía que la determinación de la falta puede calificarse como levísima, leve o grave, y en este último supuesto como grave ordinaria, especial o mayor, lo que corresponde a una condición o paso previo para estar en aptitud de determinar la clase de sanción que legalmente se deba aplicar al caso concreto, y seleccionar de entre alguna de las previstas en la ley.

Ello en virtud, de que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior en diversas ejecutorias², que la calificación de las infracciones obedezca a dicha clasificación.

Por lo tanto, para una correcta individualización de la sanción, en primer lugar es necesario determinar si la falta a calificar es: i) levísima, ii) leve o iii) grave, y si se incurre en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter ordinaria, especial o mayor.

² SUP-REP-45/2015 y acumulados, SUP-REP-57/2015 y acumulados, SUP-REP-94/2015 y acumulados, SUP-REP-120/2015 y acumulados, SUP-REP-134/2015 y acumulados, SUP-REP-136/2015 y acumulados y SUP-REP-221/2015.

Adicionalmente, es menester precisar que cuando se establece un mínimo y un máximo de la sanción a imponer, se deberá proceder a graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.

Así, demostrada la infracción a la normatividad electoral por parte del partido político señalado por el actor, se procede a imponer la sanción correspondiente, en términos de lo dispuesto en el artículo 401 del *Código Local*, tomando en consideración las circunstancias que rodearon la conducta contraventora de la norma.

5.3.1. Bien jurídico tutelado.

Como se razonó en la presente sentencia, el *PAN* incumple con las reglas de colocación de propaganda electoral referidas en el artículo 232, fracción V, del *Código Local*, particularmente aquella que establece que no podrá colgarse, fijarse, ni pintarse en monumentos, construcciones y zonas de valor histórico o cultural determinadas por los ordenamientos y las autoridades competentes.

Ello, en virtud de que el Cabildo Municipal de Xicotepec de Juárez, en la sesión extraordinaria de fecha treinta de marzo, emitió un acuerdo por el que establece disposiciones administrativas para la colocación y fijación de propaganda electoral en territorio del municipio en referencia, para el proceso electoral estatal ordinario 2015-2016.

5.3.2. Circunstancia de modo, tiempo y lugar.

a) Modo. Pintas con propaganda alusiva a la campaña del *PAN*, al cargo de Gobernador del Estado, sin que exista prueba alguna de que se obró intencionalmente.

b) Tiempo. Conforme al acta circunstanciada instrumentada por la autoridad instructora, se verificó que la misma se encontraba colocada el nueve de mayo.

c) Lugares. La propaganda se encontraba en:

Ubicada en: calle Guadalupe, Victoria casi esquina con calle Zaragoza colonia centro, Xicotepec de Juárez, Puebla, entre calle Zaragoza y Dos de abril, colonia centro de Xicotepec de Juárez, Puebla.

Ubicada en: Calle Zaragoza colonia centro de Xicotepec de Juárez, entre calle Guadalupe Victoria y calle Mina de Xicotepec de Juárez, Puebla.



5.3.3. Beneficio o lucro.

No se acredita un beneficio económico cuantificable en favor del candidato y partido político en cuestión en virtud de que se trata de difusión de propaganda electoral relativa al Proceso Electoral Ordinario 2015-2016.

5.3.4. Gravedad.

Al quedar acreditada la inobservancia a lo previsto en el artículo 232, fracción V, del *Código Local*, se considera procedente calificar la responsabilidad en que incurrió el PAN, como levísima, y para la graduación de la falta se atenderá a las siguientes circunstancias:

- a) Únicamente se constató las dos pintas ubicadas dentro de la zona restringida por el acuerdo de cabildo del Ayuntamiento de Xicotepec de Juárez, tal y como consta en el acta de la autoridad administrativa, con propaganda electoral del instituto político señalado.
- b) La conducta fue culposa, toda vez que vulnera la normativa electoral.
- c) Su difusión aconteció dentro del Estado, dentro del periodo de campaña.
- d) Con la conducta señalada no se advierte beneficio económico alguno.

5.3.5. Contexto fáctico y medios de ejecución.

En el caso concreto, debe considerarse que la propaganda denunciada fue colocada en dos bardas con prohibición administrativa limítrofe, en base a un acuerdo de cabildo del Ayuntamiento en merito.

5.3.6. Singularidad o pluralidad de la falta.

La comisión de la conducta señalada no puede considerarse como una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, pues si bien la propaganda denunciada forma parte de una campaña, se trata de una sola conducta.

5.3.7. Reincidencia.

De conformidad con el artículo 401, párrafo segundo, del *Código Local*, se considerará reincidente, quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere el propio ordenamiento e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre.

5.3.8. Sanción.

En el caso de los partidos políticos se establece como sanciones a imponer a esos institutos políticos: **i.** La amonestación pública; **ii.** Multa de cinco mil hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en la entidad; **iii.** La reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones de financiamiento público por el periodo que se determine, según la gravedad de la falta y **iv.** La cancelación de su registro como partido político local, en los casos de conductas graves y reiteradas.

En el caso de la postulación a puestos de elección popular, contempla las siguientes: **i.** Amonestación pública; **ii.** Multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Estado; y **iii.** Pérdida del derecho a ser registrado como candidato, o en su caso, la cancelación del registro respectivo.

Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la misma, así como la conducta, se determina que el *PAN*, deben ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares del incumplimiento, sin que ello implique que ésta deje de lado una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida³.

Conforme a las consideraciones anteriores, se procede a imponer al *PAN* una amonestación pública, establecida en el artículo 398, fracción I, inciso a) del *Código Local*.

Sanción que constituye en sí un apercibimiento de carácter legal para que el partido político considere, procure o evite repetir la conducta desplegada.

Lo anterior es así, en virtud de que una amonestación pública como la que aquí se establece, tiene los siguientes alcances:

- a)** Constituye a juicio de este Tribunal, una medida suficiente y ejemplar a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.
- b)** Pone de manifiesto que el partido político cometió una infracción establecida en el *Código Local*.
- c)** Hace del conocimiento general la infracción a la legalidad y a los principios constitucionales que rigen el proceso electoral estatal.

³ Véase Tesis XXVIII/2003 de rubro: “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”.



En virtud de lo anterior, esta autoridad estima que para una mayor publicidad de las amonestaciones públicas que se imponen en la presente ejecutoria, la Secretaría General de Acuerdos deberá tomar medidas necesarias para ello.

5.4. Frivolidad

Los probables responsables indican que la denuncia resulta frívola por lo que solicitan se inicie un procedimiento administrativo sancionador en contra del *PRI*.

Este Tribunal deberá desestimar tales afirmaciones, pues el que la queja se sustente en pruebas documentales y técnicas, ello no implica que en un momento dado hubiese podido prosperar de administrarse a otros elementos demostrativos allegados por las partes o la autoridad substanciadora, por tanto, en el caso existió la posibilidad de que pudiera colmarse la pretensión y llegar a sancionar a los entes cuyos actos se reprochan.

Además, en el escrito inicial se hace una relación clara de los acontecimientos que motivan la denuncia y se ofrecen las pruebas que se estimaron conducentes para demostrarlo, por lo que, en un inicio, contaron con los elementos necesarios para proceder a un pronunciamiento de fondo, independientemente que si con ello se pudiesen acreditar plenamente los actos que se relatan.

5.5. Medida cautelar.

De lo anterior, no pasa desapercibido que la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del *Instituto*, negó la medida cautelar, sin embargo, tal determinación la realizó con base en la fracción IV del artículo 232 del *Código Local*, motivando que no se trataba de equipamiento urbano, carretero o ferroviario, bastidores o mamparas de uso común, además, que no se acreditó el tipo de propiedad de los inmuebles en estudio, lo cual no era parte de la litis a resolver.

Incluso obra requerimiento de la citada comisión al *Ayuntamiento*, a fin de que le informara si se trataban de bienes federales, estatales o municipales.

Ello, a juicio de este Tribunal constituyó una violación al debido proceso y al principio de congruencia en la instrucción del procedimiento, toda vez que el promovente desde su escrito primigenio de dos de mayo, precisó que la denuncia recaía en la colocación de propaganda electoral en lugar prohibido por el acuerdo de Cabildo y lo ratificó por diverso presentado el catorce de mayo siguiente.

Por tanto, la medida debió tomar en consideración el citado artículo 232, fracción V, del *Código Local*, relativo a la prohibición expresa para colocar propaganda en monumentos, construcciones y zonas de valor histórico o cultural determinadas por los ordenamientos y las autoridades competentes, y no otro supuesto.

Aunado, a que si bien es cierto el procedimiento especial sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, también lo es que si el denunciante aportó elementos al respecto, se debió privilegiar el diverso dispositivo como lo realizó este Tribunal.

Tan es así, que este Órgano Colegiado en proveído de seis de junio, se dio a la tarea de requerir al *Ayuntamiento*, el acuerdo que a la postre resultó el instrumento idóneo para demostrar una violación a la normativa electoral.

Consecuentemente, se conmina a la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, a través de su Presidenta, para que analice diligentemente todos los elementos aportados por las partes, pues niega la medida cautelar sobre una hipótesis equivocada, vulnerando los derechos político-electorales del promovente.

6. Vista al Consejo General del Instituto.

Finalmente, no pasa desapercibido para este órgano colegiado que la autoridad remisoras no observó lo dispuesto en el numeral 413 del *Código Local*, por lo que se deberá dar vista al Consejo General del *Instituto*, para que en ejercicio de sus facultades y atribuciones, en lo subsecuente, adopte las medidas que estime necesarias para dicho cumplimiento.

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declara la existencia de la violación objeto de la denuncia, en términos del apartado 4.1 de esta resolución.

SEGUNDO. Se procede a imponer al Partido Acción Nacional una amonestación pública, respecto a lo considerado en el arábigo 5 de este fallo.

NOTIFÍQUESE Y DESE VISTA AL CONSEJO GENERAL Y A LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS AMBOS DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

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

Así lo resolvieron y firman los Magistrados que integran el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

RICARDO ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FERNANDO CHEVALIER RUANOVA

JORGE SÁNCHEZ MORALES

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ISRAEL ARGÜELLO BOY