



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

**RESOLUCIÓN DE PROCEDIMIENTO
ESPECIAL SANCIONADOR**

ASUNTO ESPECIAL

EXPEDIENTE: TEEP-AE-085/2016

**PROMOVENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**

**DENUNCIADOS: JOSÉ ANTONIO GALI
FAYAD Y COALICIÓN SIGAMOS
ADELANTE.**

**AUTORIDAD REMISORA: INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO**

**MAGISTRADO PONENTE: FERNANDO
CHEVALIER RUANOVA**

**SECRETARIO INSTRUCTOR: GUSTAVO
ADOLFO GARCÍA HERNÁNDEZ**

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

Resolución que declara la subsistencia de
propaganda denunciada en equipamiento urbano, por
ende, se amonesta públicamente a los entes denunciados,
al no cumplir con lo ordenado por el Código de
Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
(*Código Local*).

1. ANTECEDENTES

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

1.1. El veinticinco de mayo, el Partido Revolucionario
Institucional (*PRI*) presentó denuncia en contra del
entonces candidato a Gobernador del Estado JOSÉ
ANTONIO GALI FAYAD y la Coalición Sigamos Adelante
conformada por los partidos Acción Nacional, Nueva

Alianza, del Trabajo, Pacto Social de Integración y Compromiso por Puebla (*Coalición*), por propaganda que no cumplió con lo preceptuado por *Código Local*.

1.2. Previo trámite, el uno de junio, se remitieron a este Tribunal Electoral del Estado (*Tribunal*) las constancias atinentes para su resolución.

1.3 Por acuerdo Plenario 1/2016 de veintiocho de febrero del año en curso, se determinó que previo al turno correspondiente, la unidad especializada de análisis a los procedimientos especiales sancionadores, verificaría el cumplimiento del contenido del artículo 415 párrafo quinto del Código Local.

1.4 Con fecha veinticinco de julio, el Magistrado Ponente solicitó al Presidente de éste Organismo Colegiado convocara a Sesión Pública, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo quinto fracción IV del artículo 415 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, se determinó sesionar en ésta fecha para resolver el presente procedimiento especial sancionador.

2. COMPETENCIA

Este *Tribunal* 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 la denuncia 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 veinticuatro de mayo, fue detectado en equipamiento urbano, propiamente en el mercado Independencia de la ciudad de Puebla, publicidad que en su opinión contraviene el artículo 232 fracción IV, del *Código Local*¹.

Por su parte, los imputados, en esencia, niegan los hechos que los vinculan con la propaganda y que esto se encuentre debidamente probado, además que en la denuncia presentada, no obra constancia alguna para demostrar quienes fueron los actores de la supuesta colocación de la propaganda cuestionada.

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

¹ Artículo 232.- En la colocación de propaganda electoral los partidos políticos y candidatos observarán las reglas siguientes:

[...]
IV.- No podrá colgarse, fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico. Tampoco podrá obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población; de lo contrario, el instituto ordenará el retiro de la propaganda electoral.

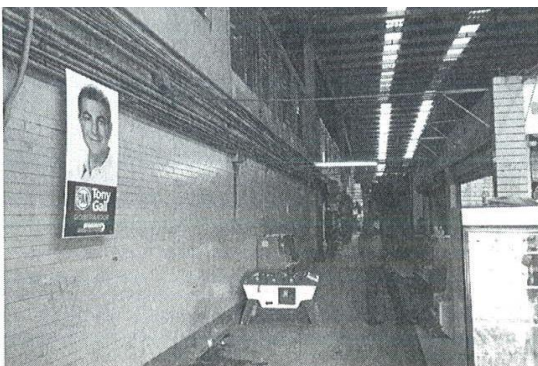
4. ESTUDIO DE FONDO

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

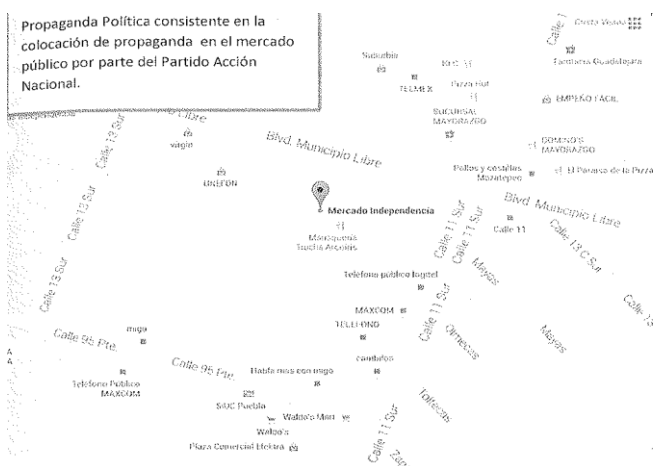
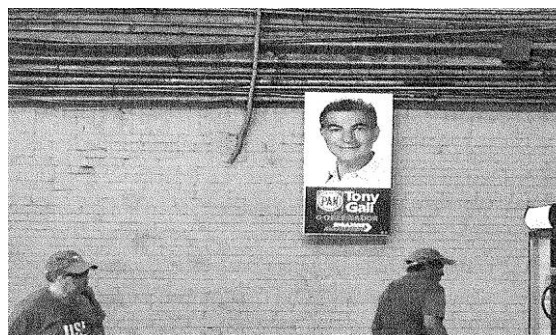
Como se anotó, el citado artículo 232 fracción IV, del *Código Local*, establece, entre otras, la prohibición expresa para colocar propaganda en equipamiento urbano y/o carretero cualesquiera que sea su régimen jurídico.

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 ese orden de ideas, el actor ofreció, en lo conducente, cinco imágenes en donde se observa la supuesta propaganda denunciada², del tenor siguiente:

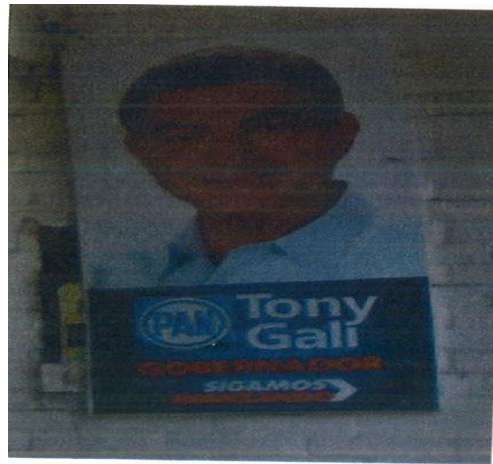


² Mercado Independencia en la ciudad de Puebla



Asimismo, del ACTA/OE-131/16, documental pública con pleno valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 358 y 359 del *Código Local*, levantada por el encargado de despacho de la Oficialía Electoral del *Instituto* el veintiséis de mayo, se observa la existencia en el inmueble de publicidad denunciada, para lo cual se insertan las imágenes conducentes:





Consecuentemente, en el caso, este órgano jurisdiccional advierte que los elementos visuales aportados por el *PRI*, adminiculados a la documental pública del *Instituto*, acreditan plenamente lo siguiente:

a) La existencia una de la publicidad denunciada, en la cual se puede concluir la promoción del candidato de la coalición Sigamos Adelante en el Mercado Independencia de la ciudad de Puebla.

b) Que la publicidad denunciada se encuentra colocada por lo menos el día de la inspección —veintiséis de mayo— en el sitio de la ciudad donde fue denunciado, es decir, fue visible en un sitio prohibido por Código Local.

No es obstáculo a lo anterior, lo aducido por los responsables pues los hechos narrados por el *PRI*, se encuentran debidamente acreditados tanto por el instituto político y la autoridad administrativa.

De esta manera, es claro para este Tribunal que los denunciados dejaron de observar las reglas sobre la colocación de propaganda electoral a que están compelidos los candidatos y partidos políticos, particularmente, aquella que prohíbe colocar propaganda



electoral en elementos de equipamiento urbano, como es en este el caso de Mercados Públicos.

Lo anterior, porque dichas reglas buscan evitar que los instrumentos que conforman el equipamiento urbano se utilicen para fines distintos a los que están destinados, así como que la propaganda respectiva no altere sus características al grado de que dañen su utilidad.

Asimismo, cabe resaltar que en los procedimientos especiales sancionadores como el que nos ocupa, a diferencia de otras materias, la solicitud del quejoso de que el Oficial Electoral encargado de dar fe de la propaganda de merito, tiene como fin constatar su existencia y sus características, para preservarla de aquellos casos en que sea alterada, manipulada o retirada por algún interesado, cuando se estima que se vulnera el principio de equidad, conforme el artículo 93, fracción XLV, del *Código Local*.

4.1 Responsabilidad.

Como se advierte de las constancias recabadas por la autoridad instructora, las características e información que se desprende de la propaganda denunciada, la referida es de carácter electoral, alusivo a la campaña del candidato JOSÉ ANTONIO GALI FAYAD y la Coalición a la que representa, por lo que la conducta motivo de inconformidad se les imputa a estos de forma directa.

Lo anterior, en atención a que debe tomarse en consideración que siendo el candidato y su coalición

quienes resultaron beneficiados de la conducta infractora y de la exposición de su nombre, al no haber ofrecido ningún elemento de convicción que los deslindara debidamente, ni haber manifestado, y en su caso aportado elemento probatorio alguno respecto a quién o quiénes son los responsables directos, debe tenerse por acreditada su responsabilidad en los hechos que se denuncian.

En este contexto, la responsabilidad que se desprende por la colocación de la propaganda denunciada y cuya existencia se constató, se les atribuye, en términos de lo previsto en el artículo 232 fracción IV del Código Local, en relación con lo dispuesto en el 250, párrafo 1, inciso a)³ de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

4.2. Culpa *in vigilando*.

Este Tribunal determina la existencia de la infracción imputada a los denunciados relacionada con la omisión a su deber de cuidado en relación con la conducta atribuida a su candidato al gobierno del Estado de Puebla, en términos de lo dispuesto por el artículo 232 fracción IV del *Código Local*.

Es importante mencionar que la Ley de Partidos en su artículo 25, párrafo 1, inciso a), dispone que los partidos

³ Artículo 250.

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:
a) No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a la norma.



políticos deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás institutos políticos y los derechos de los ciudadanos.

De igual forma, debe tenerse en cuenta que en el presente asunto, del análisis integral de las constancias y elementos probatorios que obran en el expediente, se ha estimado que los hechos materia de la denuncia presentada por el *PR*I, atribuidos a JOSÉ ANTONIO GALI FAYAD, transgredieron la normativa electoral vigente.

En tales condiciones, y tomando en consideración que la infracción acreditada es atribuible al candidato, se concluye que es válido reprochar el incumplimiento del deber de garante a la *Coalición* a la cual representa.

Así, atendiendo al contexto de la conducta infractora denunciada del candidato, se considera que la *Coalición* a la cual representa, tenía la posibilidad racional de conocer dicha conducta, en virtud de que el material consistía en propaganda a favor de su candidato, en un periodo de evidente pugna electoral, durante las campañas electorales; por lo que se estima que la ilegalidad de la conducta desplegada por su candidato, era previsible (*prima facie*) para dicha *Coalición*, en razón de que, al haber sido evidentes los actos violatorios de la norma (notoriedad manifiesta de la colocación de la propaganda electoral), es que podía advertir que se trataba, al menos aparentemente y a primera vista, de una conducta ilegal de

la que era preferible deslindarse para evitar que eventualmente se le imputara una posible responsabilidad⁴.

Todo lo anterior, con independencia de que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales expresamente refiere en su artículo 456, párrafo 1, inciso c), fracción III, que en las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a un cargo de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquellos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate, dado que dicha excepción aplica sólo para los actos realizados por los sujetos expresamente señalados, pues la Ley General no establece ningún excluyente para eximir de responsabilidad a los partidos políticos al tratarse de los actos realizados por un candidato a Gobernador, como sucede en el caso bajo análisis, razón por la cual se tiene por existente la infracción por parte de la *Coalición* multicitada por *culpa in vigilando*.

Dado lo antes expuesto, 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 en equipamiento urbano, misma que fue corroborada por la autoridad

⁴ Criterio sostenido en la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el Recurso de Apelación SUP-RAP-419/2012.



instructora, actualiza la prohibición prevista en el artículo 232 fracción IV, del *Código Local*.

En efecto, la parte señalada dejó de observar las reglas sobre la colocación de propaganda en lugares no autorizados específicamente por la ley.

Dichas reglas, buscan evitar que la publicidad de mérito influya en forma alguna en la contienda electoral, a fin de preservar la equidad en la contienda.

5.2. Responsabilidad directa del los denunciados.

Como se advierte de la diligencia realizada por el encargado de despacho de la Oficialía Electoral, la conducta se encuentra plenamente acreditada.

Por otra parte, la promoción en estudio, fue denunciada y corroborada por la autoridad administrativa en lugar prohibido por el Código Electoral.

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

Por tanto, para este organismo jurisdiccional es claro que existe responsabilidad por la subsistencia de la publicidad denunciada en un lugar prohibido para ello, en términos de lo previsto en el artículo 232 fracción IV, del *Código Local*.

5.3. Individualización de la conducta.

Una vez evidenciada la conducta infractora, atribuidas a las partes señaladas, este Tribunal procederá a imponer a cada sujeto una de las sanciones previstas 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, se procede a 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 los órganos infractores alguna de las sanciones previstas en la legislación electoral.

En este sentido, el artículo 398 del *Código Local*, resulta aplicable a denunciados, por vulnerar el ordenamiento legal invocado.

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*", que 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 ejecutorias⁵, 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.

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.

Cabe señalar que si bien se determinó la actualización de la infracción por los órganos estatales por responsabilidad directa, la individualización de la sanción se abordará en su conjunto tomando en consideración que el ilícito deriva de un mismo hecho.

5.3.1. Bien jurídico tutelado.

Como se razonó en la presente sentencia, los órganos estatales incumplieron las reglas de colocación de propaganda electoral referidas en el artículo 232 fracción IV, del *Código Local*, poniendo en riesgo los principios de equidad en la contienda electoral.

⁵ 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.



Ello, en virtud de que instalaron propaganda electoral en el Mercado Independencia de la ciudad de Puebla, en el periodo comprendido del tres de abril al cinco de junio.

5.3.2. Circunstancia de modo, tiempo y lugar.

a) Modo. Colocación y fijación de pendones en equipamiento urbano, 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 veintiséis de mayo en un lugar prohibido por el *Código Local*.

c) Lugar. Esta fue ubicada en el Mercado Independencia mismo que se ubica sobre el boulevard Municipio Libre, sin número, de la Colonia Campestre Mayorazgo de la ciudad de Puebla.

5.3.3. Beneficio o lucro.

No se acredita un beneficio económico cuantificable en favor de los sujetos responsables ya que fue propaganda electoral relativa al proceso electoral para elegir Gobernador en el Estado de Puebla.

5.3.4. Gravedad.

Al quedar acreditada la inobservancia a lo previsto en el artículo 232 fracción IV, del *Código Local*, se considera

procedente calificar la responsabilidad en que incurrieron los denunciados, como levísima, y para la graduación de la falta se atenderá a las siguientes circunstancias:

- a) Únicamente se constató la colocación de un pendón en el lugar denunciado.
- b) La conducta fue culposa, toda vez que se trato de una omisión.
- 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. Singularidad o pluralidad de la falta.

La comisión de la conducta señalada no puede considerarse como una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas ya que se trata de una sola conducta.

5.3.6. 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.



5.3.7. Sanción.

Toda vez que la conducta implicó la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano en beneficio de los denunciados y tratándose de una conducta que ocurrió por única ocasión y dado que no existe reincidencia y considerarse la falta como **levísima**, este Tribunal estima que la sanción aplicable consiste en **amonestación pública** a los denunciados, en términos de lo previsto en los artículos 398 y 401 del *Código Local*.

En el caso, al determinarse que el candidato y la coalición a la que representa inobservaron la legislación electoral local, por el beneficio obtenido, tal situación se debe hacer del conocimiento general a fin de otorgar eficacia a la sanción impuesta.

Por lo tanto, para una mayor publicidad este Tribunal considera que la presente resolución se deberá publicar, en su oportunidad, en la pagina de Internet de este Órgano Jurisdiccional, en el catalogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores que nos ocupan.

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

Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1, fracciones V y VII, 3, 8, 194, 325, 338 fracciones I y III, 340 fracción II, 410 y 415 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; 11 fracción V del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, se resuelve:

6. RESOLUTIVO.

PRIMERO. Se declara la existencia de la violación objeto de la denuncia, en términos de los apartados 4 y 5 de esta resolución.

SEGUNDO. Se impone al ciudadano JOSÉ ANTONIO GALI FAYAD y a la Coalición Sigamos Adelante conformada por los partidos Acción Nacional, Nueva Alianza, del Trabajo, Pacto Social de Integración y Compromiso por Puebla, la sanción consistente en **amonestación pública**.

TERCERO. En su oportunidad, publíquese la presente sentencia en la pagina de Internet de este Tribunal, dentro del Catalogo de Sujetos Sancionados en Procedimientos Especiales Sancionadores.

NOTIFÍQUESE. 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 mismo, dese vista al Consejo General del



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

Instituto Electoral del Estado, para el cumplimiento del último párrafo de la parte considerativa de esta sentencia.

Así lo resolvieron y firmaron en esta fecha, por unanimidad de votos los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Puebla ante el Secretario General de Acuerdos que 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

El que suscribe Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 341 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado y en el artículo 14 fracción XXI del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla.-----

-----**CERTIFICO**-----
Que las presentes firmas de los Magistrados que integran el Pleno de este Tribunal Electoral del Estado, así como la del Secretario General de Acuerdos, forman parte integrante de la resolución dictada dentro del asunto especial número **TEEP-AE-085/2016** de los radicados en este Organismo Jurisdiccional, en un total de diecinueve fojas en original. **CONSTE.**-----