

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-278/2015

RECURRENTE: ENRIQUE ZAMORA
MORLET

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

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIA: MARÍA FERNANDA
SÁNCHEZ RUBIO

México, Distrito Federal, a veinte de mayo de dos mil quince.

SENTENCIA

Que recae al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-278/2015 interpuesto por Enrique Zamora Morlet, a fin de controvertir la sentencia de veinticuatro de abril de dos mil quince, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ dentro de los expedientes SRE-PSD-87/2015 y SRE-PSD-78/2015 acumulados, en la que determinó la existencia de la infracción denunciada contra el recurrente, candidato a diputado federal por el 11 distrito electoral federal en el estado de Chiapas, por la indebida colocación de propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano, así

¹ En adelante Sala Especializada.

SUP-REP-278/2015

como del Partido Verde Ecologista de México,² por la violación al deber de cuidado sobre las actuaciones de sus candidatos.

R E S U L T A N D O:

I. Expediente SRE-PSD-87/2015

1. Denuncia. El seis de abril de dos mil quince, Soyler López Jiménez en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática³ ante el 11 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral,⁴ en Chiapas, presentó escrito de queja solicitando el inicio del procedimiento especial sancionador contra Enrique Zamora Morlet y el PVEM, por la colocación de propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano.

En la misma fecha se radicó la denuncia con la clave JD/PE/PRD/JD11/CHIS/PEF/2/2015, y se ordenaron diversas diligencias relativas a los hechos denunciados.

2. Medidas cautelares. El nueve de abril siguiente, el 11 Consejo Distrital del INE en el estado de Chiapas determinó declarar procedente la solicitud de medidas cautelares, y ordenó a Enrique Zamora Morlet y al PVEM retirar la propaganda denunciada.

3. Emplazamiento y audiencia. El diez de abril se ordenó emplazar a las partes señaladas a la audiencia de pruebas y alegatos, misma que tuvo verificativo el trece de abril siguiente.

4. Trámite ante la Sala Especializada. El diecisiete de abril, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Especializada el oficio

² En adelante PVEM.

³ En adelante PRD.

⁴ En adelante INE.

INE-UT/5539/2015, mediante el cual el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE remitió el expediente formado con motivo de la etapa de instrucción del procedimiento especial sancionador.

II. Expediente SRE-PSD-78/2015

1. Denuncia. El ocho de abril de dos mil quince, el Partido Acción Nacional,⁵ a través de su representante ante el 11 Consejo Distrital del INE en Chiapas, presentó denuncia contra Enrique Zamora Morlet y el PVEM, por la colocación de propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano.

El diez de abril siguiente, el Vocal Ejecutivo radicó el procedimiento bajo el número de expediente JD/PE/PAN/JD11/CHIS/PEF/3/2015.

2. Medidas cautelares. El once de abril, el 11 Consejo Distrital acordó la procedencia de adoptar medidas cautelares, por lo que ordenó al candidato y al PVEM, el retiro de la propaganda denunciada.

3. Emplazamiento y audiencia. El mismo once de abril se ordenó emplazar a las partes y se señaló fecha para celebrar la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el catorce de abril siguiente.

4. Trámite ante la Sala Especializada. El diecisiete de abril, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Especializada el oficio INE-UT/5554/2015, mediante el cual el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE remitió el expediente formado

⁵ En adelante PAN.

SUP-REP-278/2015

con motivo de la etapa de instrucción del procedimiento especial sancionador.

III. Sentencia impugnada.

El veinticuatro de abril de dos mil quince, la Sala Especializada dictó sentencia en los expedientes SRE-PSD-87/2015 y SRE-PSD-78/2015 acumulados, en la cual determinó la existencia de la infracción denunciada contra Enrique Zamora Morlet por la indebida colocación de propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano, así como del PVEM por la violación al deber de cuidado sobre las actuaciones de sus candidatos.

IV. Integración de expediente y turno.

En su oportunidad, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-REP-278/2015 y turnarlo a la ponencia de la magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción.

En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar en su ponencia el expediente del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-278/2015 y admitirlo. Asimismo, declaró el cierre de instrucción y ordenó la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala

Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, mediante el cual se impugna una sentencia de la Sala Especializada que declaró la existencia de la infracción consistente en colocar propaganda electoral en elementos del equipamiento urbano, atribuida a Enrique Zamora Morlet, candidato a diputado federal por el 11 distrito electoral federal en el estado de Chiapas, así como la violación del deber de cuidado sobre las actuaciones de sus candidatos por parte del PVEM.

SEGUNDO. Procedencia. El medio de impugnación que se examina, reúne los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 42; 45, párrafo 1, inciso b); y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

a) Forma. La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los

SUP-REP-278/2015

preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente.

b) Oportunidad. El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se presentó dentro del plazo de tres días a que se refiere el artículo 109, párrafo 3, de la citada Ley General, en atención a que la sentencia se dictó el veinticuatro de abril de dos mil quince, y fue notificada al representante del recurrente el veintiocho de abril siguiente;⁶ y la demanda se presentó el primero de mayo de dos mil quince.⁷

c) Legitimación y personería. El presente requisito está satisfecho, toda vez que Enrique Zamora Morlet tiene reconocida su personalidad como candidato a diputado federal ante el 11 Consejo Distrital del INE en Chiapas. Asimismo, está legitimado para interponer el presente medio de impugnación, dado que se trata de un ciudadano sobre el cual recayó la sanción determinada por la Sala Especializada en la sentencia que se impugna.

Lo anterior, en conformidad con el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción II de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés jurídico. El recurrente interpone el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para impugnar una sentencia de la Sala Especializada que recayó al expediente formado con motivo de la denuncia de hechos que se presentó en contra suya, de ahí que tenga interés en el presente juicio.

⁶ Según consta en las páginas 155 y 156 del cuaderno accesorio dos del expediente SUP-REP-278/2015.

⁷ Según consta en el sello de recepción del medio de impugnación, visible en la página uno del escrito.

e) Definitividad. Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

TERCERO. Pretensión, causa de pedir y temática de agravios.

El recurrente pretende que se revoque la sentencia de la Sala Especializada, en la que se determinó la existencia de la infracción consistente en colocar propaganda electoral en elementos del equipamiento urbano, atribuible a él, haciendo valer los siguientes agravios:

1. Que la Sala Especializada estimó que las lonas denunciadas constituían propaganda de naturaleza electoral, sin precisar la temporalidad en que fueron difundidas.
2. Violación a la garantía de audiencia, porque las actas circunstanciadas en donde se constató la existencia de la propaganda se llevaron a cabo sin su presencia o la de sus representantes legales.
3. La Sala Especializada no justificó más que en simples apreciaciones, que la propaganda denunciada estuviese colocada en elementos de equipamiento urbano.
4. Que no se acreditó que la propaganda colocada dañara los elementos del equipamiento urbano, ni que la misma haya sido colocada por el candidato o por miembros de su equipo de trabajo.
5. Que con el cumplimiento de las medidas cautelares, debió dejarse sin efecto la infracción, pues se trata de un hecho consumado.

SUP-REP-278/2015

En este sentido, esta Sala Superior procederá al estudio de los agravios en el orden propuesto por el recurrente.

CUARTO. Estudio de fondo.

4.1. Consideraciones de la responsable.

En la sentencia de veinticuatro de abril de dos mil quince, la Sala Especializada declaró existente la infracción consistente en colocar propaganda electoral en equipamiento urbano, atribuible a Enrique Zamora Morlet, sobre las siguientes consideraciones:

Tuvo por acreditada la existencia de veintiséis lonas con propaganda alusiva a la candidatura de Enrique Zamora Morlet, derivado del análisis y estudio de fotografías aportadas por los promoventes, que adminiculó con tres actas circunstanciadas levantadas por la autoridad sustanciadora.

De estas veintiséis lonas, detalló que únicamente diecinueve fueron colocadas en distintos elementos de equipamiento urbano, a saber:

1. Postes de concreto de la Comisión Federal de Electricidad.
2. Cables de la Comisión Federal de Electricidad, sujetos a postes de concreto.
3. Postes de madera de la empresa Teléfonos de México.
4. Postes de alumbrado público municipal.
5. Señalamientos de vialidad.
6. Enmallados territoriales de CONAGUA.
7. Tanque elevado de suministro de agua.

Asimismo, justificó que la propaganda denunciada era de naturaleza electoral porque tenía el propósito de promover la candidatura de

Enrique Zamora Morlet a diputado federal por el 11 distrito electoral en el estado de Chiapas, y su existencia se verificó los días siete y nueve de abril por la autoridad instructora, esto es, durante el periodo de campañas del proceso electoral federal dos mil catorce-dos mil quince.

Además, constató que la propaganda estaba colocada en mobiliario que, de una simple apreciación, se advertía que eran postes de concreto de la Comisión Federal de Electricidad, cables de la Comisión Federal de Electricidad sujetos a postes de concreto, postes de madera de la empresa Teléfonos de México, postes de alumbrado público municipal, señalamientos de vialidad, enmallados territoriales de la Comisión Nacional de Agua, y un tanque elevado de suministro de agua, los cuales, tienen la función de dar servicios públicos a los municipios de Amatenango de la Frontera, Cacahoatán, Huehuetán y Huixtla, respectivamente, por lo cual se trataba de elementos de equipamiento urbano.

Una vez que acreditó estos dos elementos, indicó que el candidato dejó de observar las reglas sobre colocación de propaganda electoral a que están compelidos los precandidatos, candidatos y partidos políticos, particularmente, aquella contenida en el artículo 250, numeral 1, incisos a) y d) y 445, inciso f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Consecuentemente, determinó que era responsable de colocar propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano y lo sancionó con una amonestación pública.

4.2. Argumentos de la parte recurrente.

SUP-REP-278/2015

Inconforme con dicha sentencia, el recurrente, como se adelantó, hace valer cinco conceptos de agravio:

1. Que la Sala Especializada estimó que las lonas constituían propaganda de naturaleza electoral, sin precisar la temporalidad en que fueron difundidas, lo cual lo coloca en un estado de indefensión al no poder ofrecer las pruebas que a su derecho correspondiese.
2. Que la Sala Especializada basó su sentencia en una verificación que se llevó a cabo sin su presencia o la de su representante legal, lo cual viola su garantía de audiencia, ya que no pudo ofrecer pruebas y alegar a su favor.
3. Que la Sala Especializada manifestó que de una “simple apreciación” advirtió que había postes de madera de la empresa Teléfonos de México, y sobre esto destaca:
 - a. Que no es una institución descentralizada del gobierno, por lo que no debe tomarse en cuenta como equipamiento urbano; y
 - b. Que la Sala Especializada no precisa lo que llama hechos notorios, basando su apreciación en fotografías, en las cuales no se aprecian las siglas que generalmente contienen los postes de la Comisión Federal de Electricidad, por lo que viola la garantía de fundamentación y motivación prevista en el artículo 16 de la Constitución Federal.
4. Que no se acreditó que en la utilización de los bienes señalados:
 - a. Se hubiesen dañado o constituyeran elementos de riesgos para los ciudadanos.

- b. Que el candidato o su equipo haya sido quien colocó la propaganda correspondiente.
5. Que el Consejo Distrital ordenó la procedencia de medidas cautelares en la que se retiró la propaganda cuestionada, por lo que la infracción que la Sala Especializada declara existente es un hecho consumado y no debió sancionarse.

4.3. Postura de la Sala Superior

4.3.1. Temporalidad de la propaganda difundida.

Es **infundado** el agravio del recurrente relativo a que la Sala Especializada estimó acreditada la existencia de las lonas sin especificar las razones y que las clasificó como propaganda de naturaleza electoral sin precisar la temporalidad en que fueron difundidas.

Lo anterior, porque en el apartado quinto de la sentencia impugnada, en el que la Sala Especializada hace el estudio de fondo, se observa que dicho órgano jurisdiccional especificó que tuvo acreditada la existencia de las lonas con dos elementos probatorios:

1. Fotografías, a las cuales, en conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso c)⁸ y 462, párrafos 1 y 3⁹ de la Ley

⁸ Artículo 461.

[...]

3. Sólo serán admitidas las siguientes pruebas

[...]

c) Técnicas; [...]

⁹ Artículo 462.

1. Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

[...]

3. Las documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquéllas en las que un fedatario público haga constar las declaraciones de alguna

SUP-REP-278/2015

General de Instituciones y Procedimientos Electorales, les otorgó un valor indiciario, y que concatenó con:

2. Tres certificaciones realizadas por la autoridad sustanciadora, a las que calificó como documentales públicas con valor probatorio pleno, en conformidad con el artículo 462, párrafos 1 y 2¹⁰ de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, en la página 13 de la sentencia impugnada, se observa que la Sala Especializada afirmó que las lonas denunciadas constituían propaganda de naturaleza electoral del periodo de campaña, partiendo de las características, del contenido y la temporalidad en que fueron difundidas. Así, acreditó que las lonas promovían la candidatura de Enrique Zamora Morlet a diputado federal por el 11 distrito electoral en el estado de Chiapas, – elemento personal y subjetivo– y que la conducta denunciada se había verificado los días siete y nueve de abril –elemento temporal–, esto es, en el periodo de campañas del proceso electoral federal dos mil catorce-dos mil quince.

Consecuentemente, al advertirse que la Sala Especializada sí refirió cuales eran los elementos para determinar la naturaleza electoral de la propaganda y sí estudió la temporalidad en la que se tuvo acreditada la infracción, lo procedente es desestimar el agravio hecho valer por el recurrente.

persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

¹⁰ Artículo 462.

[...]

2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

4.3.2. Violación a la garantía de audiencia.

El recurrente aduce que, toda vez que las diligencias que realizó la autoridad sustanciadora se hicieron sin su presencia o la de un representante suyo, se violó su garantía de audiencia. No le asiste la razón.

El artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra la garantía de audiencia como una de las formalidades esenciales del proceso, necesarias para oír en defensa a los afectados.

Asimismo, la jurisprudencia mexicana ha reconocido que todo procedimiento o juicio está sujeto a distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia en favor de los gobernados, a saber:

1. Que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento;
2. Que conozca la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite;
3. Que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa tenga oportunidad de demostrarla, y quien estime lo contrario, cuente a su vez con el derecho de acreditar sus excepciones;
4. Que cuando se agote la etapa probatoria se le dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes; y

SUP-REP-278/2015

5. Que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas.¹¹

En particular, el procedimiento especial sancionador,¹² regulado por los artículos 470 a 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contempla esta serie de formalidades de la siguiente manera:

- (i) Presentación de denuncia y ofrecimiento de pruebas – artículo 471–.
- (ii) Emplazamiento para comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos –artículo 471–.
- (iii) Celebración de la audiencia de pruebas y alegatos – artículo 472–.
- (iv) Resolución –artículos 473 y 476–.

La celebración de la audiencia de pruebas y alegatos comprende lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha denominado el “derecho a ser oído en el proceso”. En efecto, siguiendo la línea jurisprudencial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en los casos *Kraska vs. Switzerland*, *Van de Hurk vs. The Netherlands*, *Van Kück vs. Germany* y *Krasulya vs. Russia*, la Corte Interamericana ha

¹¹ Tesis de jurisprudencia I.7o.A. J/41 de rubro: “AUDIENCIA, CÓMO SE INTEGRA ESTA GARANTÍA”, consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXVIII, Agosto de 2008, p. 799.

¹² El procedimiento administrativo es la vía de la autoridad para cumplir sus funciones: “[...] si bien constituye una garantía de los derechos de los administrados, no agota en ello su función, que es, también, y muy principalmente, la de asegurar la pronta y eficaz satisfacción del interés general mediante la adopción de las medidas y decisiones necesarias por los órganos de la Administración, intérpretes de ese interés y, al propio tiempo, parte del procedimiento y árbitro del mismo”. García de Enterría, Eduardo, y Tomás-Ramón Fernández. *Curso de Derecho Administrativo, II*, Madrid, Civitas, 1999, pág. 433. En sentido similar se expresa González Pérez, quien destaca que el procedimiento administrativo se justifica como garantía simultánea del interés público y de los derechos de los particulares. González Pérez, Jesús. *Manual de Procedimiento Administrativo*, Madrid, Civitas, 2000, pags. 74 y siguiente.

establecido que un procedimiento justo supone que el órgano encargado de administrar justicia efectúe “un examen apropiado de las alegaciones, argumentos y pruebas aducidas por las partes, sin perjuicio de sus valoraciones acerca de si son relevantes para su decisión”.¹³ En consecuencia, el estándar jurisprudencial supone que un juicio justo es aquél en el cual una persona ha sido oída con las debidas garantías.

Así, de acuerdo con la Corte Interamericana, el derecho a ser oído comprende entonces dos ámbitos, el formal y el material.

El ámbito formal o procesal del derecho implica “asegurar el acceso al órgano competente para que determine el derecho que se reclama en apego a las debidas garantías procesales (tales como la presentación de alegatos y la aportación de pruebas)”.

Por su parte, el ámbito material del derecho, supone “que el Estado garantice que la decisión que se produzca a través del procedimiento satisfaga el fin para el cual fue concebido”. Para la Corte, “[e]sto último no significa que siempre deba ser acogido sino que se debe garantizar su capacidad para producir el resultado para el que fue concebido”.¹⁴

De lo anterior se concluye que, para que un procedimiento especial sancionador cumpla con todas las garantías procesales, debe conducirse no solamente en términos formales conforme a las etapas previstas en la ley para su sustanciación, sino que además, debe haber una clara correspondencia entre lo que se razona en la

¹³ Corte IDH. *Caso Barbani Duarte y otros Vs. Uruguay*, Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C. No. 234, párr. 121.

¹⁴ Corte IDH. *Caso Barbani Duarte y otros Vs. Uruguay*, *op. cit.*, párr. 122.

SUP-REP-278/2015

resolución del mismo y lo que se le hizo valer en la audiencia de pruebas y alegatos por las partes involucradas.

Actuar de forma contraria, como ya se razonó, implica no sólo una violación de carácter formal, sino una verdadera conculcación a los derechos fundamentales de los justiciables en el marco de la potestad sancionadora del Estado, la cual siempre debe estar caracterizada por el respeto de los derechos de defensa.¹⁵

Ahora bien, en el caso concreto, se advierte que derivado de las denuncias que recibió el 11 Consejo Distrital del INE en el estado de Chiapas, el Vocal Ejecutivo ordenó que se realizaran diligencias de investigación preliminar,¹⁶ consistentes en las inspecciones oculares que posteriormente darían origen a las certificaciones que la Sala Especializada calificó como pruebas documentales públicas con pleno valor probatorio. Sin embargo, que no se hayan realizado en presencia del candidato denunciado o de sus representantes, no viola la garantía de audiencia del recurrente, ya que ésta se respeta mediante el emplazamiento que se efectúa para que comparezca a la audiencia de pruebas y alegatos, pues es ésta la etapa reservada para que aporte el material probatorio que estime pertinente y alegue lo que a su derecho convenga.

¹⁵ La potestad sancionadora del estado tiene los siguientes límites: “a) la legalidad, que determina la necesaria cobertura de la potestad sancionadora en una norma de rango legal, como consecuencia del carácter excepcional que los poderes sancionatorios en manos de la Administración presentan; b) la interdicción de las penas de privación de libertad, a las que puede llegarse de modo directo o indirecto a partir de las infracciones sancionadas; c) el respeto de los derechos de defensa [...] que son de aplicación a los procedimientos que la Administración siga para la imposición de sanciones, y d) finalmente, la subordinación a la autoridad judicial”. Véase Nieto, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, Madrid, Editorial Tecnos, 5ª edición, 2011, p. 52.

¹⁶ Véanse páginas 76 a 78 del cuaderno accesorio 1, en las que consta acuerdo de nueve de abril de dos mil quince recaído al expediente JD/PE/PAN/JD11/CHIS/PEF/3/2015, por medio del cual el Vocal Ejecutivo de la 11 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Chiapas ordenó que se realizaran diligencias de investigación preliminar. En el mismo sentido, véanse las páginas 83 y 84 del cuaderno accesorio 2, en las que consta el acuerdo de siete de abril de dos mil quince recaído al expediente JD/PE/PRD/JD11/CHIS/PEF/2/2015.

En efecto, de las actas de audiencia de pruebas y alegatos que obran en autos,¹⁷ se advierte que Cristian Gordillo Guillén, representante suplente del PVEM ante el 11 Consejo Distrital del INE en el estado de Chiapas, actuó en dicha audiencia en representación de Enrique Zamora Morlet, en atención al escrito de fecha trece de abril de dos mil quince en el cual le confirió dicha potestad. Asimismo, se observa que el representante aludido tuvo no sólo la oportunidad de oponerse a la denuncia de hechos que se realizó contra sus representados, sino también la de ofrecer pruebas y pronunciarse sobre la validez de aquellas ofrecidas por los denunciados y las recabadas por la autoridad sustanciadora, sin que así lo hiciera. Contrario a esto, el representante únicamente manifestó que sus representantes habían decidido respetar las medidas cautelares ordenadas por el 11 Consejo Distrital y que la propaganda ya se había retirado, anexando fotografías en las cuales se constataba que ya no existía propaganda en los lugares denunciados.

Conforme a lo anterior, resulta evidente que la garantía de audiencia del hoy recurrente fue respetada por la autoridad sustanciadora conforme a lo ordenado por la normatividad electoral, por lo que su agravio debe declararse como **infundado**.

4.3.3. Consideraciones sobre equipamiento urbano.

El recurrente manifiesta que la Sala Especializada sustentó la configuración de la infracción consistente en colocar propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano en “simples apreciaciones”, y que aquéllos postes que pertenecen a Teléfonos de México no deben considerarse como parte del equipamiento

¹⁷ Véanse páginas 10 a 16 del cuaderno accesorio 1 y 9 a 14 del cuaderno accesorio 2.

SUP-REP-278/2015

urbano porque son de propiedad privada. A juicio de esta Sala Superior, no le asiste la razón.

La fracción X del artículo 2 de la Ley General de Asentamientos Humanos define al equipamiento urbano como “el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas. Asimismo, la diversa fracción XVIII define a los servicios urbanos como “las actividades operativas públicas prestadas directamente por la autoridad competente o concesionadas para satisfacer necesidades colectivas en los centros de población”.

Asimismo, tal y como lo indicó la Sala Especializada, esta Sala Superior sostuvo en la jurisprudencia 35/2009 de rubro “EQUIPAMIENTO URBANO. LOS VEHÍCULOS DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS NO FORMAN PARTE DE AQUÉL POR LO QUE SE PUEDE FIJAR EN ELLOS PROPAGANDA ELECTORAL”¹⁸ que para que un bien se considere como equipamiento urbano, debe cumplir con las características: i) que se trate de bienes inmuebles, instalaciones, construcciones o mobiliario; y ii) que tengan como finalidad prestar servicios urbanos en los centros de población; desarrollar actividades económicas y complementarias a las de habitación y trabajo, o proporcionar servicios de bienestar social y apoyo a la actividad económica, cultural y recreativa.

¹⁸ Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 5, 2010, pp. 28 y 29.

SUP-REP-278/2015

En el mismo sentido, en la contradicción de tesis SUP-CDC-9/2009¹⁹ que dio origen a dicho criterio, se estableció que el equipamiento urbano se conforma de distintos sistemas de bienes, servicios y elementos que constituyen, en propiedad, los medios a través de los cuales se brindan a los ciudadanos el conjunto de servicios públicos tendentes a satisfacer las necesidades de la comunidad, como los elementos instalados para el suministro de aguas, el sistema de alcantarillado, los equipos de depuración, **las redes eléctricas, las de telecomunicaciones**, de recolección y control de residuos, equipos e instalaciones sanitarias, equipos asistenciales, culturales, educativos, deportivos comerciales, o incluso en áreas de espacios libres como las zonas verdes, parques, jardines, áreas recreativas, de paseo y de juegos infantiles, en general todos aquellos espacios destinados por el gobierno de la ciudad para la realización de alguna actividad pública acorde con sus funciones, o de satisfactores sociales como los servicios públicos básicos (agua, drenaje, luz, etcétera) de salud, educativos, de recreación, etcétera.

Se ahondó, además, al referir que el equipamiento urbano era pues, el conjunto de todos los servicios necesarios pertenecientes o relativos a la ciudad, incluyendo los inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas metropolitanas.

Respecto de las telecomunicaciones, el artículo 3, fracción LXVIII de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión las define como “toda emisión, transmisión o recepción de signos, señales, datos, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier

¹⁹ Véase sentencia de nueve de diciembre de dos mil nueve.

SUP-REP-278/2015

naturaleza que se efectúa a través de hilos, radioelectricidad, medios ópticos, físicos u otros sistemas electromagnéticos”, y especifica en la diversa fracción LXV que el servicio público de telecomunicaciones es aquel “de interés general que prestan los concesionarios al público en general con fines comerciales, públicos o sociales”.

El servicio público de telecomunicaciones se ofrece a través de una infraestructura pasiva que según la fracción XXVII del multicitado artículo son los elementos accesorios que proporcionan soporte a la infraestructura activa, como bastidores, cableado subterráneo y aéreo, canalizaciones, construcciones, ductos, obras, postes, sistemas de climatización, sitios, torres y demás aditamentos, incluyendo derechos de vía, que sean necesarios para la instalación y operación de las redes, así como para la prestación del servicio.

En este sentido, como puede observarse de la normativa referida, las telecomunicaciones, incluyendo la telefonía fija, son un servicio público que se presta a través de concesionarios, por lo cual, la infraestructura que utilizan para su prestación forma parte del equipamiento urbano, con independencia de que la propiedad de la misma no sea del Estado o municipio, por lo cual debe desestimarse el agravio que hace el recurrente en este sentido.

Ahora bien, por lo que hace a la afirmación del recurrente de que la Sala Especializada basó en simples apreciaciones que los postes y cables en los que estaba colocada la propaganda electoral pertenecían a la Comisión Federal de Electricidad y a Teléfonos de México, tampoco le asiste la razón.

Para concluir esto, es importante destacar en primer término que la argumentación del promovente se basa en que los postes señalados pertenecen a personas diversas a Teléfonos de México y la Comisión Federal de Electricidad.

Sobre el particular, es importante resaltar que, como ya se refirió, la Sala Especializada tuvo por acreditada la existencia de la propaganda electoral y su fijación en elementos de equipamiento urbano a partir de las fotografías y las actas circunstanciadas que levantó la autoridad sustanciadora, en las cuales, personal adscrito a la Junta Local Ejecutiva dio fe de los lugares en los cuales estaba colocada la propaganda denunciada.

En concepto de esta Sala Superior, estas diligencias resultan suficientes, toda vez que los postes y cables que están ubicados en la vía pública gozan de la presunción de ser elementos de equipamiento urbano al formar parte de la infraestructura pasiva que se coloca para proporcionar servicios públicos.

Y en esa virtud, le correspondía al impugnante acreditar que los postes eran de propiedad diversa a Teléfonos de México y Comisión Federal de Electricidad. En consecuencia, el agravio hecho valer debe declararse **infundado**.

4.3.4. Responsabilidad directa del candidato denunciado.

En otro orden de ideas, Enrique Zamora Morlet afirma que la Sala Especializada no debió sancionarlo porque, en caso de que se acreditase que se colocó propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano, ésta no dañó la estructura del mismo, ni puso en riesgo a los ciudadanos, y en su caso, ni él ni su equipo la colocaron.

SUP-REP-278/2015

El agravio resulta **infundado** por cuanto hace al daño de la estructura e **inoperante** respecto a la responsabilidad directa, en atención a las subsiguientes consideraciones.

El artículo 250 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece una serie de reglas que, respecto de la colocación de propaganda electoral, deben seguir los partidos políticos y sus candidatos, entre las que destacan:

1. No debe colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población –artículo 250, inciso a)–;
2. Se podrá colgar o fijar en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie escrito del propietario –artículo 250, inciso b)–;
3. No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico –artículo 250, inciso d) –.

Como puede observarse, la infracción que prevé la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se limita a puntualizar que los candidatos y los partidos políticos no deberán colgar propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano, por lo que resulta intrascendente si se hizo un daño al mismo, toda vez que la infracción se configura con la mera colocación de la misma. En atención a ello, debe desestimarse el argumento del recurrente.

Ahora bien, tocante al agravio en el que el recurrente indica que no se le debió sancionar pues ni él ni personas de su equipo colocaron

la propaganda denunciada, como ya se adelantó, esta Sala Superior lo considera **inoperante**.

En efecto, de la revisión de la sentencia impugnada, se advierte que la Sala Especializada le imputó una responsabilidad directa a Enrique Zamora Morlet respecto de la colocación de la propaganda electoral, en atención a que la misma promociona su candidatura, y en el caso, es importante destacar que al afirmar el candidato, que ni él ni su equipo colocaron la propaganda, modifica el tipo de responsabilidad que debe imputársele, más no la elimina, lo cual provoca la inoperancia de su agravio.

Para llegar a esta conclusión, es necesario recordar que el procedimiento especial sancionador es una figura que regula el derecho administrativo sancionador electoral, el cual a su vez, se rige bajo los principios del *ius puniendi* desarrollados por el derecho penal.²⁰

En este orden de ideas, es posible realizar un análisis de la responsabilidad directa e indirecta a partir de las figuras de autoría y participación que se reconocen en la teoría general del delito. El autor de un delito es quien realiza el hecho por sí solo, conjuntamente o por medio de otro del que se sirve como instrumento. Asimismo, se reconoce como autor a los que inducen directamente a otro a ejecutar un delito, o a los que cooperan en su ejecución con un acto sin el cual no se habría efectuado.

²⁰ Véase tesis XLV/2002 de rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL", consultable en: *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, pp. 121 y 122.

SUP-REP-278/2015

Por su parte, la participación es la cooperación dolosa en un delito ajeno. Dentro de los tipos de participación, sirve al caso resaltar la participación por imprudencia. En los delitos imprudentes, la autoría se fundamenta tanto por la infracción del deber de cuidado, como por el dominio objetivo de la acción imprudente que se realiza. Si se dan ambos requisitos (deber de cuidado y dominio), habrá autoría, pero no si falta uno de ellos. En este sentido, el simple favorecimiento o inducción para que otro realice la acción imprudente no fundamenta la autoría del resultado que se produzca. Sin embargo, si hay más que simple favorecimiento y el sujeto asume deberes de diligencia y la dirección de la acción, éste deberá responder al resultado que se produzca por su propia imprudencia como autor del mismo, independientemente de la responsabilidad que incumbe a la otra persona.²¹

Al traducir esto al ámbito del derecho electoral, advertimos que en la colocación de la propaganda, el legislador le impuso a los partidos y a los candidatos una serie de reglas a observar. Esto es, no sólo les estableció una obligación de hacer (colocar en determinados espacios) y de no hacer (abstenerse de colocar en equipamiento urbano), sino que además, dada su especial situación, les propinó un deber de cuidar que la propaganda que promocionase sus candidaturas se ajustara a las reglas fijadas.

En atención a lo anterior, resulta claro que cuando la propaganda de un candidato se fija en lugares prohibidos, como lo son los elementos de equipamiento urbano, la infracción prevista en el artículo 250 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se actualiza respecto de éste, con independencia de que

²¹ Véase: Muñoz Conde, Francisco, *Teoría General del Delito*, 2012, Editorial Temis, 3ª edición, Bogotá, pp. 179-187.

él o su equipo de trabajo haya sido el responsable directo de colocarla, toda vez que el legislador le proveyó de un deber de cuidado, que al conjuntarse con el favorecimiento de su imagen, que se da a través de la promoción de su candidatura, configuran los dos elementos que la doctrina del derecho penal requiere para hacer punible la participación por imprudencia.

Por ello, al no desacreditarse la responsabilidad de Enrique Zamora Morlet sobre la colocación de la propaganda denunciada en elementos de equipamiento urbano, y en atención a que la sanción que se le impuso es la mínima, por lo que una modificación en la responsabilidad no cambiaría el grado de la misma, es que deben desestimarse sus alegaciones.

4.3.5. La infracción como hecho consumado ante el retiro de la propaganda denunciada.

Como último agravio, el recurrente expresa que la Sala Especializada no debió haberle sancionado, toda vez que en cumplimiento a las medidas cautelares que ordenó el 11 Consejo Distrital del INE en el estado de Chiapas, se retiró la propaganda electoral denunciada, por lo que la sanción se impuso sobre un hecho consumado.

Esta Sala Superior estima que dichas alegaciones son **infundadas**.

Como ya se ha referido en múltiples precedentes de esta Sala Superior,²² las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte

²² Véase a manera de ejemplo, las sentencias recaídas a los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves SUP-REP-196/2015, SUP-REP-225/2015 y SUP-REP-244/2015.

SUP-REP-278/2015

interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se tratan de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias. Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

En consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se califica como ilícita.

En este sentido, puede afirmarse que las medidas cautelares son de carácter preventivo, más no son un instrumento adecuado para sancionar una infracción, sino que únicamente impiden que la conducta denunciada se siga actualizando en lo que se determina si efectivamente constituye una infracción.

En este orden de ideas, no le asiste la razón al recurrente al pretender que no se le sancione, dado que retiró la propaganda denunciada. Ello, toda vez que la infracción en la que cayó, se

actualizó en el momento en que se configuraron los elementos del tipo, que en el particular son: la existencia de propaganda electoral y que ésta se haya colocado en elementos de equipamiento urbano, con independencia de que con posterioridad se haya retirado.

Consecuentemente, al haberse desestimado todos los agravios hechos valer por el recurrente, lo procedente es **confirmar** la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE, como en términos de Ley corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

SUP-REP-278/2015

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO