

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-409/2015

RECORRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

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

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIOS: BERENICE GARCÍA
HUANTE Y JORGE ALBERTO
MEDELLÍN PINO

México, Distrito Federal, a diez de junio de dos mil quince.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso de revisión al rubro indicado en el sentido de **REVOCAR**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución emitida el veintinueve de mayo del año en curso por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ en el expediente identificado con la clave SRE-PSD-264/2015, en la que determinó sancionar al Partido Acción Nacional con una multa equivalente a la cantidad de \$12,758.20 (doce mil setecientos cincuenta y ocho pesos 20/100 M.N.), y a su candidato Diputado Federal por el 01 Distrito Electoral Federal en el

¹ En adelante Sala Especializada.

SUP-REP-409/2015

Estado de Puebla José Domingo Esquitín Lastiri, con una multa de \$26,287.50 (veintiséis mil doscientos ochenta y siete pesos 50/100 M.N.), por la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

I. ANTECEDENTES

1. Denuncia. El treinta de abril de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional por conducto de su representante propietario ante la 01 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla, Filemón Contla Rangel, presentó denuncia en contra de José Domingo Esquitín Lastiri, candidato a Diputado Federal en dicha entidad federativa y del Partido Acción Nacional por la supuesta indebida pinta y colocación de propaganda electoral en elementos del equipamiento urbano, así como en inmuebles de propiedad privada.

2. Medidas cautelares. El trece de mayo de dos mil quince, el 01 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla declaró procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por el quejoso, por lo que ordenó retirar la propaganda denunciada.

3. Resolución impugnada. El veintinueve de mayo de dos mil quince, la Sala Especializada resolvió el procedimiento especial

sancionador SRE-PSD-264/2015, cuyos puntos resolutive son los siguientes:

PRIMERO. Se acreditan las infracciones atribuidas al candidato José Domingo Esquitín Lastiri y al Partido Acción Nacional, y por tanto, se establece la sanción consistente en una multa a cada uno de ellos, en los términos de la presente ejecutoria

SEGUNDO. Publíquese la presente sentencia en la página de internet de esta Sala Especializada en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

TERCERO. Se da vista al 01 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla, en los terminos precisados en la presente ejecutoria.

4. Recurso de revisión. El tres de junio siguiente, el Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador a efecto de controvertir la resolución dictada por la Sala Regional Especializada señalada en el numeral anterior.

5. Trámite y sustanciación. El recurso de revisión fue recibido en esta Sala Superior y por acuerdo del Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional electoral federal fue turnado a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar a fin de que lo sustanciara y elaborara el proyecto de resolución correspondiente. En su oportunidad el Magistrado Instructor admitió la demanda y al no haber diligencia pendiente de realizar declaró cerrada la instrucción dejando los autos en estado de dictar sentencia.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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, párrafo 1, inciso a), 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 emitida por la Sala Especializada.

2. Procedencia

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

2.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa del representante del partido recurrente, el

domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; 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 preceptos presuntamente violados.

2.2. Oportunidad. El recurso fue interpuesto de manera oportuna, toda vez que la resolución impugnada fue notificada al recurrente el primero de junio de dos mil quince y la demanda se presentó el tres de junio siguiente, es decir, dentro del plazo legal de tres días establecido para tal efecto.

2.3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que quien interpone el recurso es el Partido Revolucionario Institucional a través de su representante suplente ante el 01 consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Puebla, quien tienen acreditada su personería en los autos del procedimiento especial sancionador.

2.4. Interés jurídico. El requisito se colma en la especie, toda vez que se impugna una resolución de la Sala Regional Especializada en la que el actor fue el denunciante y considera que la sanción impuesta no es acorde a las infracciones cometidas, pues en su concepto debe imponerse una sanción más severa.

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

3. Estudio de fondo

3.1. Agravios

El recurrente aduce una indebida calificación de la falta e individualización de la sanción, pues en su concepto las conductas deben calificarse como graves, con base en lo siguiente:

- Si bien como lo señala la responsable no existe lucro económico, lo cierto es que existe un beneficio en la contienda electoral, en cuanto a la equidad en la misma, lo cual desatiende la responsable.
- La responsable señala que hay reincidencia, sin embargo no lo considera al momento de calificar e individualizar la sanción.
- La responsable no tomó en cuenta la reiteración y volumen de los elementos propagandísticos de la conducta infractora, la cual se desplegó en todo el 01 Distrito Electoral Federal en el Estado de Puebla, por lo

SUP-REP-409/2015

que al haber sido sancionados anteriormente por las mismas conductas, los infractores eran sabedores de la norma y no debían cometerla nuevamente. En ese sentido, señala que la sanción impuesta es insuficiente, pues no se establece un *quantum* proporcional entre las conductas anteriores y las que posteriormente desarrollaron los denunciados ahora a nivel distrital, teniendo por estrategia la violación de la ley para su beneficio propagandístico inequitativo.

- Las conductas no deben calificarse como culposas, al ser reiterativas y sistemáticas, y tomando en cuenta que los denunciados ya fueron sancionados con amonestación pública por conductas similares, por lo que en su concepto, se deben calificar como dolosas, estratégicas, sistemáticas y conculcatorias de la norma

3.2. Consideraciones de la Sala Especializada

La Sala Especializada consideró que el material denunciado contiene **propaganda de naturaleza electoral**, ya que por un lado, la propaganda del candidato contiene su nombre e imagen, así como las leyendas “PAN”, “PEPE ESQUITÍN-DIPUTADO FEDERAL”, “TRANSFORMACIÓN ¡QUE SIGUE!”, junto con el emblema del partido político. De igual forma, la propaganda atribuida al PAN contiene la leyenda “TRANSFORMACIÓN QUE SIGUE” así como el emblema de dicho partido político. Asimismo, porque la temporalidad en al

SUP-REP-409/2015

que fue constatada su colocación fueron los días dos, tres, cuatro, cinco, seis, siete, nueve y diez de mayo, esto es, en la etapa de campañas.

1. Equipamiento urbano

La Sala responsable estimó que la propaganda denunciada fue colocada en equipamiento urbano, toda vez que se colocó sobre diversos postes del servicio de telefonía, de energía eléctrica, de alumbrado público, señalamientos viales y en puentes vehiculares de los municipios de Naupan, Huauchinango, Juan Galindo, Xicotepec, Pahuatlán, Honey, Francisco Z. Mena, Venustiano Carranza, Jalpan, Tlaola, Jopala, Pantepec, Chinconcuautla y Zihuateutla todos en el Estado de Puebla.

Lo anterior, con excepción de la propaganda colocada en árboles, pues de las actas circunstanciadas levantadas por la autoridad instructora no se advierte con claridad si dichos árboles se encuentran efectivamente en áreas de espacios libres, zonas verdes, parques, jardines, áreas recreativas, o de paseo, y por tanto, no existe certeza para decretar como ilegal la colocación de propaganda electoral en ellos, ya que pudiera darse el caso de que los mismos se encuentran en propiedad privada, circunstancia que por su propia naturaleza, desvirtuaría la prohibición objeto de análisis.

2. Colocación de propaganda en propiedad privada.

La responsable consideró que debía desestimarse el planteamiento del quejoso, en razón de que partía de la premisa errónea de que la normativa electoral prohíbe de manera absoluta la pinta de propaganda electoral en inmuebles de propiedad privada, ya que lo cierto es, que dicha infracción lo que proscribe es que dicha conducta se realice sin la autorización respectiva del legítimo dueño de la propiedad, por lo que si el denunciante no controvertió el consentimiento de los propietarios de los inmuebles en donde se constató propaganda electoral, dicha circunstancia no puede ser objeto de la *litis* en el presente procedimiento especial sancionador, y por ende, no podía pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de la conducta imputada tanto al candidato denunciado como al partido político.

3. Responsabilidad

Por lo anterior, la responsable consideró que existía la **responsabilidad directa** del candidato **José Domingo Esquitín Lastiri** por contravenir lo previsto en los artículos 445, párrafo 1, inciso f), en relación con lo dispuesto en el 250, párrafo 1, inciso a) y d) de la Ley General,

De igual forma, determinó que el Partido Acción Nacional era **responsable directo** por contravenir lo dispuesto en los artículos 443, párrafo 1, inciso a) y n), en relación con el diverso 250, párrafo 1, inciso a) y d) de la Ley General; así como

SUP-REP-409/2015

responsable indirecto, en términos de lo dispuesto en el artículo 25, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos.

4. Individualización de la sanción.

En el considerando sexto de la resolución impugnada la responsable procedió a individualizar la sanción en los siguientes términos:

Individualización de José Domingo Esquitín Lastiri.

La responsable señaló que determinar las sanciones a imponer se deberán tomar en cuenta las circunstancias que rodearon la conducta contraventora de la norma, establecidas en el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General, conforme con los siguientes elementos:

Bien jurídico tutelado. Por lo que respecta a la colocación de propaganda en elementos de equipamiento urbano, la responsable señaló que el bien jurídico tutelado es el debido uso del mismo, ya que dichas instalaciones están destinadas a prestar a la población servicios urbanos, sin que la propaganda respectiva altere sus características al grado que dañen su utilidad o constituyan elementos de riesgo para los ciudadanos.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar

La responsable señaló lo siguiente:

a) Modo. Colocación de setecientos cuatro elementos propagandísticos, distribuidos en elementos de equipamiento urbano, en postes del servicio de energía eléctrica, de telefonía, de alumbrado público, señalamientos viales y en puentes vehiculares.

b) Tiempo. Conforme a las actas circunstanciadas instrumentadas por la autoridad instructora, se verificó que la propaganda se encontraba colocada el dos, tres, cuatro, cinco, seis, siete, nueve y diez de mayo.

c) Lugar. La propaganda fue colocada en los municipios de Naupan, Huauchinango, Juan Galindo, Xicotepec, Pahuatlán, Honey, Francisco Z. Mena, Venustiano Carranza, Jalpan, Tlaola, Jopala, Pantepec, Chinconcuautla y Zihuateutla, todos en el Estado de Puebla.

Beneficio o lucro. No se acredita un beneficio económico cuantificable.

Comisión dolosa o culposa de la falta. Las faltas atribuidas al candidato fueron culposas, dado que no se cuenta con elementos que establezcan que además de conocer la conducta realizada, se tuviera conciencia de la antijuridicidad de ello.

SUP-REP-409/2015

Contexto fáctico y medios de ejecución. En el caso concreto, debe considerarse que la propaganda denunciada fue pintada y colocada en postes del servicio de telefonía, del servicio de energía eléctrica, de alumbrado público, señalamientos viales y en puentes vehiculares considerados como elementos de equipamiento urbano, dentro del contexto de las campañas del actual proceso electoral federal.

Singularidad o pluralidad de la falta. La comisión de la conducta señalada no puede considerarse como una pluralidad de infracciones o de faltas electorales, pues si bien la propaganda denunciada forma parte de una campaña, se trata de una infracción realizada con una pluralidad de conductas orientadas a vulnerar el mismo precepto legal, afectando el mismo bien jurídico, con unidad de propósito.

Asimismo, a efecto de individualizar la sanción, la responsable procedió a tomar en cuenta los siguientes elementos:

Calificación de la falta. Al quedar acreditada la indebida pinta y colocación de propaganda en elementos de equipamiento urbano en inobservancia a lo previsto en el artículo 250, párrafo 1, inciso a) y d) de la Ley General, se considera procedente calificar la responsabilidad en que incurrió el candidato denunciado como **leve**, y para la graduación de la falta atendió a las siguientes circunstancias:

SUP-REP-409/2015

- Se constató la colocación de un total de setecientos cuatro elementos propagandísticos alusivos al candidato denunciado en equipamiento urbano.
- La propaganda se constató en la mayoría de los distritos que integran el 01 Distrito Electoral Federal en el Estado de Puebla.
- El bien jurídico tutelado no está relacionado con la equidad en la contienda.
- La conducta fue culposa.
- No se advierte beneficio o lucro económico alguno.

En ese sentido, la responsable señaló que tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente, los bienes jurídicos² protegidos y los efectos de la misma, así como la conducta, determinó que el candidato denunciado debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares del incumplimiento a la ley, sin que ello implicara que ésta incumpla con 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 transgredida.

Reincidencia. La responsable señaló que, en el caso, de los registros que obran en dicha Sala Especializada se obtenía que en los procedimientos especiales sancionadores SRE-PSD-90/2015 y su acumulado SRE-PSD-91/2015, mediante

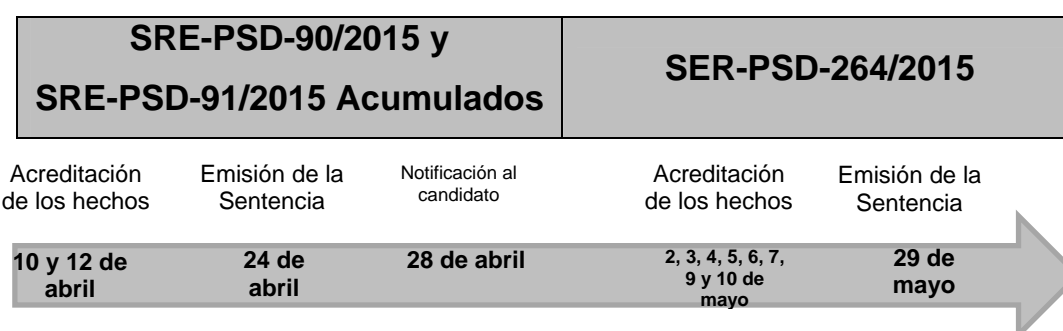
² Véase la tesis XXVIII/2003 de rubro “**SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES**”.

SUP-REP-409/2015

ejecutoria de veinticuatro de abril, dicha autoridad determinó la responsabilidad **directa** de José Domingo Esquitín Lastiri, por la indebida colocación de propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano. Dicha resolución fue notificada al candidato el veintiocho siguiente, y al no haber sido recurrida por las partes, quedó firme.

Al respecto señaló que en el caso se tenía por acreditada de nueva cuenta la responsabilidad directa del candidato denunciado, por la colocación de propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano, cuyos hechos fueron constatados por la autoridad sustanciadora el dos, tres, cuatro, cinco, seis, siete, nueve y diez de mayo.

Para mayor claridad en el tema, insertó la siguiente línea del tiempo:



Con base en lo anterior, determinó que el candidato José Domingo Esquitín Lastiri es **reincidente**, ya que previamente ha sido declarado responsable directo por la colocación de propaganda electoral en elementos del equipamiento urbano el pasado veintiocho de abril, siendo que en el caso, se establece que comete nuevamente la misma conducta infractora,

SUP-REP-409/2015

vulnerando los mismo bienes jurídicos tutelados, razón por la cual, señaló que dicho elemento sería considerado como agravante de la sanción que se imponga.

Sanción a imponer. Conforme a las consideraciones anteriores, la responsable señaló que procedía a imponer al candidato denunciado, la sanción consistente en multa, establecida en el artículo 456, párrafo 1, inciso c), fracción II de la Ley General.

En ese sentido consideró que una sanción consistente en trescientos setenta y cinco días multa, equivalente a **\$26,287.50 (veintiséis mil doscientos ochenta y siete pesos 50/100 M.N.)** resultaba razonable dado que el monto máximo es de cinco mil días de salario mínimo, por tanto, es una cantidad cercana a la mínima, la cual es suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro y de ninguna forma puede considerarse desmedida o desproporcionada.

Lo anterior, según su dicho, considerando las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la comisión de la falta, la totalidad de los elementos propagandísticos desplegados como elemento objetivo para ponderar la gravedad de la falta, los elementos subjetivos, la reincidencia del sujeto infractor, y por último, su capacidad económica, por lo que la multa fijada en un punto

cercano al mínimo, se encuentra proporcional para la presente falta³.

Condiciones socioeconómicas del infractor. La responsable señaló que de la información remitida por el SAT, y al analizar la situación financiera del sujeto infractor, considerando las percepciones anuales de acuerdo con las declaraciones correspondientes a sus sueldos y salarios del ejercicio dos mil catorce, así como la retención de impuestos en dicho ejercicio fiscal, y dadas las características de la falta acreditada y el grado de responsabilidad establecido, atendiendo a las condiciones socioeconómicas particulares, estimó que la multa resultaba proporcional y adecuada para el caso concreto.

Señaló que dicha información, constituye información confidencial y obra en un anexo como parte integrante de la sentencia impugnada.

Individualización del Partido Acción Nacional.

La responsable al momento de individualizar la sanción tomó en cuenta los mismos elementos respecto de la individualización del candidato, esto es, el bien jurídico tutelado, respecto del cual agregó que tratándose de la culpa in vigilando, el bien jurídico tutelado es garantizar que la conducta de los miembros y simpatizantes de los partidos políticos se ajuste a los principios

³ Como la sanción a establecer se ubica entre uno y cinco mil días de Salarios Mínimos Generales Vigentes en el Distrito Federal, si se considera que cinco mil días de salarios mínimos constituyen el 100 % de la posible sanción a imponer, mil quinientos dos días de salarios mínimos representan el 7.5 %, de ahí que se ubica en un punto cercano al mínimo.

SUP-REP-409/2015

del Estado democrático, lo que conlleva la vulneración al artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos. Consideró las mismas circunstancias de modo, tiempo y lugar; que no se acreditaba un beneficio económico cuantificable, que las faltas eran culposas, consideró el contexto fáctico y medios de ejecución, que la comisión de las conductas debían considerarse como una pluralidad de infracciones o de faltas electorales.

Con base en lo anterior, la responsable señaló que al quedar acreditada la indebida colocación de propaganda en elementos de equipamiento urbano en inobservancia a lo previsto en el artículo 250, párrafo 1, inciso a) y d) de la Ley General, así como culpa in vigilando respecto de la actuación de su candidato en términos del artículo 25, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, lo procedente era calificar la responsabilidad en que incurrió el partido político como **leve**. Asimismo, consideró reincidente al partido por las mismas razones que estimó reincidente al candidato.

Conforme a las consideraciones anteriores, la responsable impuso al partido una sanción consistente en una multa de ciento ochenta y dos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a la cantidad de **\$12,758.20 (doce mil setecientos cincuenta y ocho pesos 20/100 M.N.)**⁴

⁴ Un día multa es el equivalente a un día de Salario Mínimo General vigente en el Distrito Federal, mismo que ha sido fijado en \$70.10 (setenta pesos 10/100 M.N.); véase la resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que revisa los salarios mínimos generales y profesionales vigentes desde el 1 de enero de 2015 y establece los que habrán de regir a partir del 1 de abril de 2015, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de marzo de dos mil quince.

Lo anterior, al considerar que el monto máximo para dicha sanción económica, es el equivalente a diez mil días de multa, para aquellos casos en que la gravedad de las faltas cometidas así lo ameriten, situación que no resulta aplicable en el caso particular, ya que la conducta fue calificada como **leve**.

Respecto a las condiciones socioeconómicas del infractor, la responsable señaló que de la información que obra en poder de esta autoridad, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo INE/CG01/2015 aprobado por el Consejo General del INE el catorce de enero de dos mil quince, se tiene que el Partido Acción Nacional recibe la cantidad de **\$858,744,885.31 (ochocientos cincuenta y ocho millones setecientos cuarenta y cuatro mil ochocientos ochenta y cinco pesos 31/100 M.N.)** perteneciente al rubro financiamiento ordinario ministrado por el Instituto para el presente año, así como **\$257,623,465.59 (doscientos cincuenta y siete millones seiscientos veintitrés mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos 59/100 M.N)** por concepto de financiamiento para campaña electoral, en atención al proceso electoral que transcurre.

Lo que supone que mensualmente recibe la cantidad de **\$71,562,073.77 (setenta y un millones quinientos sesenta y dos mil setenta y tres pesos 77/100 M.N.)** por financiamiento ordinario.

SUP-REP-409/2015

Por lo que, la responsable estimó que la multa impuesta representa el **0.0014%** del monto total de financiamiento otorgado al partido político sancionado, lo que constituye una base objetiva de cálculo y evidencia la proporcionalidad de la misma en relación a la capacidad económica del sujeto infractor.

En cuanto a las formas de pago, la responsable señaló que a efecto del cumplimiento de las sanciones impuestas, se vinculaba al Instituto Nacional Electoral en términos de lo dispuesto en el artículo 458, párrafo séptimo y octavo de la Ley Electoral, la obligación del pago de la multa impuesta, la cual se actualizará dentro de los treinta días siguientes a que cause estado esta sentencia.

Por último, en cuanto a las manifestaciones realizadas por el representante del Partido Revolucionario Institucional en la audiencia de pruebas y alegatos, relativas al incumplimiento de las medidas cautelares decretadas el trece de mayo, por el 01 Consejo Distrital del INE en el Estado de Puebla mediante acuerdo A22/INE/PUE/CD01/13-05-15, por parte del candidato denunciado José Domingo Esquitín Lastiri y del Partido Acción Nacional, la Sala Especializada ordenó dar vista a dicho órgano administrativo con los medios de prueba ofrecidos en ese sentido, a fin de que en el ámbito de sus atribuciones y competencias, determine si es necesario la apertura de un nuevo procedimiento sancionador por el incumplimiento referido.

3.3. Consideraciones de esta Sala Superior

3.3.1. Planteamiento del problema y fijación de la *litis*

De los agravios expuestos, es posible advertir que el actor únicamente controvierte la calificación de la falta y la indebida individualización de la sanción, por lo que las demás consideraciones de la responsable no serán materia de la *litis* en el presente asunto.

La pretensión del partido actor consiste en que se revoque la resolución impugnada, específicamente por cuanto hace a la calificación de la falta, la cual en su concepto debe ser grave y, en consecuencia, se le aumenta la sanción a los sujetos infractores. Su causa de pedir la sustenta en que la responsable no tomó en cuenta el volumen o cantidad de elementos propagandísticos colocados en equipamiento urbano, ni la reiteración de la conducta de la conducta infractora, lo cual hace dolosa la conducta, dado que se tenía el pleno conocimiento de que la colocación de esa propaganda infringía la ley.

3.3.2. Marco jurídico

A través de su ejercicio jurisdiccional, este Tribunal Constitucional ha considerado que al derecho administrativo le son aplicables los principios que rigen el procedimiento penal y,

SUP-REP-409/2015

por extensión, sus reglas y principios fundamentales también aplican al procedimiento administrativo sancionador electoral, en su propia dimensión, y de acuerdo a las particularidades que rigen el esquema sancionatorio electoral.

Conforme con tales principios, los destinatarios de las normas electorales, ciudadanos, partidos y agrupaciones políticas, entre otros, además de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en la materia, deben conocer las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su desacato para de esta forma dar vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad.

En esencia, el principio de legalidad se compone de una serie de garantías para los ciudadanos, de ahí que su contenido esencial radica en que no se puede reprochar legalmente alguna conducta ni imponerse sanción que no esté establecida en la ley (*nullum crimen, nulla poena, sine lege*).

Del principio señalado derivan los de tipicidad y prohibición de analogía o mayoría de razón.

Entre otros principios del derecho sancionador, en el contexto electoral se ubica el concepto o noción de culpabilidad que atañe a la relación directa que existe entre la voluntad y el conocimiento del hecho infractor con la conducta realizada.

SUP-REP-409/2015

Otro postulado que se intrinca en el contexto legal del procedimiento sancionador y que forma parte de las reglas básicas que le dotan de razonabilidad, es el principio de proporcionalidad o prohibición de exceso.

Conforme a dicho principio se limita la arbitrariedad e irracionalidad de la actividad estatal, al confeccionar un marco básico de graduación de las sanciones el cual cobra eficacia tanto en el orden de creación de las normas como en la aplicación de las mismas.

Atendiendo a tales directrices, la calificación de la infracción debe ser correspondientes a la esencia del hecho infractor cometido, esto es, constituye un imperativo su graduación acorde a dos criterios básicos: gravedad de la conducta **así como la forma en que se atenta contra el bien jurídico tutelado (doloso o por culpa –descuido).**

Otro principio que rige el derecho sancionador es el de prohibición de doble reproche o *non bis in ídem* y acorde a éste se debe determinar, en el caso de concurso de leyes si procede imponer diversos tipos de sanciones a un mismo hecho (acumulación).

Con respecto a los fines de la sanción, es importante destacar que en materia electoral, ésta se distingue en razón de que su naturaleza es fundamentalmente **preventiva y no retributiva;** por tanto, se perseguirá que propicie los fines relacionados con

la **prevención general y especial**, de acuerdo a los propósitos que orientan el sistema de sanciones, por lo que la sanción debe ser:

- **Adecuada** y considerar la gravedad de la infracción, las circunstancias en que ésta se cometió, así como las condiciones particulares del infractor;
- **Proporcional** y tomar en cuenta para individualizarla el grado de participación de cada implicado, la gravedad del hecho y las circunstancias de modo, tiempo y lugar; y,
- **Eficaz**, en la medida en la que se acerque a un ideal de consecuencia mínima necesaria para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular y, en consecuencia, restablecer el Estado constitucional democrático de derecho.

De modo muy especial, se debe perseguir que sea **ejemplar**, en tanto que las sanciones conforman lo que en la doctrina se denomina prevención general lo que no puede ser soslayado como uno de los atributos esenciales de una sanción.

A través de esa modalidad de prevención, tratándose de la materia electoral, los sujetos obligados deben respetar el ordenamiento jurídico y abstenerse de efectuar conductas que lo vulneren, por lo que las sanciones en esta materia deben ser **disuasivas**, en la medida en que inhiban a los infractores y

SUP-REP-409/2015

demás destinatarios a cometer ese tipo de conductas y los induzcan a cumplir sus obligaciones.

De tal forma, el principio de legalidad incide de manera relevante al momento de definir en la ley las infracciones administrativas y las sanciones que se deben aplicar a éstas, así como al decidir sobre la responsabilidad del autor del hecho y la condena que se le debe aplicar.

En ese contexto, el citado postulado de legalidad y su aplicación material se vuelven definitorios en la reafirmación de la norma, puesto que únicamente cuando se materializa una sanción de forma efectiva pueden cristalizar los fines vinculados con la protección de los valores que ella protege.

De ahí que puedan identificarse algunos parámetros óptimos de todo sistema sancionador: justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad.

Ahora bien, en el ejercicio de individualizar o aplicar las sanciones, también se debe advertir una doble finalidad de prevención: **general**, para impedir la comisión de otros hechos irregulares, al constituirse en la confirmación de la amenaza abstracta expuesta en la ley y, **especial**, al aplicarse en concreto al responsable de la infracción para intimarlo a que no vuelva a transgredir el ordenamiento.

Llevado a cabo el análisis precedente, la autoridad responsable queda en aptitud de proceder a individualizar la sanción al caso

SUP-REP-409/2015

concreto y, para ese efecto, debe tomar en consideración la gravedad de la infracción con base en los elementos objetivos concurrentes en su comisión, entre ellos, las condiciones esenciales de su comisión y, por supuesto, el carácter doloso o culposo de la infracción.

De acuerdo a lo anterior, debe ubicar la falta en el parámetro correspondiente, evaluación que debe evidenciar proporcionalidad entre el quebranto al orden jurídico y la conducta de la persona física o jurídica involucrada.

Esto es, la autoridad debe proceder a determinar la sanción y seleccionar dentro del catálogo de correctivos enumerados en la norma atinente, el que desde su perspectiva resulte más apto para inhibir la comisión a futuro de conductas infractoras similares a la desplegada, desestimando las restantes sanciones establecidas en las demás hipótesis de la norma aplicada.

Por tanto, la autoridad debe especificar en forma pormenorizada, lógica y congruente, las razones por las que todos los datos que analiza influyen en su ánimo para determinar el quantum, o bien, el tipo de sanción, elementos jurídicamente relevantes para cumplir con el principio de racionalidad de la pena, al atender al comportamiento sancionable y a las circunstancias que concurren al caso concreto.

SUP-REP-409/2015

Congruente con ello, es válido afirmar que por la circunstancia de cometer un hecho grave se debe sancionar a una persona en forma consecuente, o que de ocurrir lo contrario se debe hacerlo en el extremo mínimo o cercano a éste; sin que ello signifique que el implicado deba ser sancionado bajo dos ópticas, por el de su culpabilidad y por la gravedad de la falta, sino que para imponer la sanción adecuada al hecho consumado, se deben examinar ambas cuestiones, no como aspectos autónomos sino complementarios.

En ese sentido, al formar parte la responsabilidad administrativa del derecho sancionador, no puede atribuírsele exclusivamente un carácter objetivo, es decir, como aquella responsabilidad que se actualiza y finca en atención únicamente a los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas o infracciones cometidas, sino que también se debe tomar en consideración la conducta y la situación personal del infractor en la comisión de la falta, con el objeto de determinar y graduar la sanción correspondiente [imputación subjetiva].

En otras palabras, la sanción de las infracciones administrativas no se imponen, en forma exclusiva, en atención a la situación objetiva y a su resultado, sino también en concurrencia con la culpabilidad del autor de los hechos constitutivos de la infracción (elemento subjetivo), requisito esencial para la graduación de la sanción aplicable.

SUP-REP-409/2015

Bajo este contexto, una vez acreditada la infracción cometida y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, **en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor**, para saber si alcanza o no el grado de "particularmente grave", así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda.

Conforme con lo anterior, el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece cuáles son los elementos que debe considerar la autoridad que conoce de un procedimiento sancionador para la individualización de la sanción, como son las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad.
- b) La conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él.
- c) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción.
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.
- e) Las condiciones externas y los medios de ejecución.
- f) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.
- g) El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

SUP-REP-409/2015

Esto es, en la responsabilidad administrativa se combinan la gravedad de los hechos y sus consecuencias, con las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución que los rodearon, así como el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción (el grado de intencionalidad o negligencia, así como si se trata de reincidencia), como presupuestos para la imposición de una sanción.

Al respecto, el artículo 456, párrafo 1, incisos a) y c), de la Ley referida establece cuál es el catálogo de sanciones que se podrá imponer a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, por la comisión de alguna de las infracciones previas en la norma electoral, las cuales son:

- Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento

SUP-REP-409/2015

público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

- Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato

Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponde dentro de los márgenes admisibles

por la ley, que tratándose de la multa exige fijar la cuantía o proporcionalidad entre la mínima y la máxima permisible.

3.3.3. Contestación a los agravios

Esta Sala Superior considera que los motivos de disenso planteados por el partido político recurrente sobre la calificación de la infracción son sustancialmente **fundados** y suficientes para revocar, en la parte controvertida, la sentencia impugnada, dado que la Sala responsable no tomó en cuenta adecuadamente todas las circunstancias que rodeaban la comisión de la conducta infractora, al momento de calificar la falta e individualizar la sanción, pues no obstante que se advertía el conocimiento de los inculpados respecto de la ilicitud de la conducta y un mayor número de elementos propagandísticos colocados en lugar prohibido, dichas circunstancias no se valoraron debidamente al momento de calificar la conducta.

En efecto, esta Sala Superior considera que la conducta infractora debe calificarse como **grave ordinaria**, tomando en cuenta lo siguiente:

- Que la infracción es la indebida pinta y colocación de propaganda en elementos de equipamiento urbano en inobservancia a lo previsto en el artículo 250, párrafo 1, inciso a) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Que existe responsabilidad directa del candidato José Domingo Esquitín Lastiri, y directa e indirecta del Partido Acción Nacional en los términos fijados en la sentencia impugnada y que han quedado precisados.
- Que la propaganda denunciada fue pintada y colocada en postes del servicio de telefonía, energía eléctrica, alumbrado público, señalamientos viales y en puentes vehiculares, considerados como elementos de equipamiento urbano.
- Que se dio dentro del contexto de las campañas del actual proceso electoral federal (dos, tres, cuatro, cinco, seis, siete, nueve y diez de mayo).
- Se trató de la colocación de **setecientos cuatro** elementos propagandísticos alusivos al candidato denunciado y **ciento ochenta y dos** alusivos al Partido Acción Nacional, todos en equipamiento urbano, de lo cual los responsables tenían pleno conocimiento de que colocar la propaganda en esos lugares infringía la normativa, y a pesar de ello, colocaron un mayor número elementos propagandísticos en equipamiento urbano.
- **Que los elementos propagandísticos se colocaron en catorce municipios, de los dieciséis que componen el**

01 distrito electoral federal en Puebla, en donde está compitiendo el candidato denunciado.

- Que en el caso no se puede advertir un beneficio económico cuantificable, pues se trató de la vulneración a las reglas de colocación de propaganda, lo cual no puede ser considerado como un beneficio económico.

Como se precisó, entre otros principios del derecho sancionador en el contexto electoral, se ubica el concepto o noción de culpabilidad que atañe a la relación directa que existe entre la voluntad y el conocimiento del hecho infractor con la conducta realizada.

Atendiendo a ello, la calificación de la infracción debe corresponder a la esencia del hecho infractor cometido, ya que constituye un imperativo que su graduación resulte acorde a la forma en que se atenta contra el bien jurídico tutelado, es decir, de manera dolosa o culposa.

Por tanto, como ya se dijo, el candidato y el partido político denunciados, ya tenían conocimiento de que colocar la propaganda en equipamiento urbano constituía una conducta ilícita y no obstante ello, volvieron a colocar propaganda pero ahora más elementos (setecientos cuatro elementos propagandísticos alusivos al candidato y ciento ochenta y dos elementos propagandísticos alusivos a dicho instituto político).

SUP-REP-409/2015

Así, a partir de las circunstancias anteriores, esta Sala Superior estima que la vulneración que se dio en el caso concreto no puede considerarse como una afectación leve sino que involucra una trascendencia relevante que amerita una calificación de grave ordinaria.

Ante tales circunstancias, esta Sala Superior considera que debe **revocarse, en la parte impugnada**, la sentencia controvertida, para el efecto de que la Sala Regional Especializada, a la brevedad, emita una nueva determinación, en la que considere que la conducta infractora en la que incurrieron José Domingo Esquitín Lastiri y el Partido Acción Nacional reviste el carácter de **grave ordinaria** y, como consecuencia de ello, reindividualice la sanción correspondiente.

III. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca**, en la parte impugnada, la resolución emitida el veintinueve de mayo del año en curso por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con la clave SRE-PSD-264/2015, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE: como corresponda, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28 y 29, párrafos 1, 2 y 3, de la Ley

SUP-REP-409/2015

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su caso, devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales 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

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

SUP-REP-409/2015

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO