

**PROCEDIMIENTO
ESPECIAL SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: PES/49/2016

DENUNCIANTE:

SECRETARIA DEL
CONSEJO DISTRITAL
ELECTORAL VI, CON SEDE
EN HUAJUAPAN DE LEÓN,
OAXACA, EN FUNCIONES
DE OFICIALÍA ELECTORAL

DENUNCIADOS: RUBÉN
MARTÍNEZ MADRIGAL Y
PARTIDO MOVIMIENTO
CIUDADANO.

MAGISTRADO PONENTE:
MAESTRO RAYMUNDO
WILFRIDO LÓPEZ
VÁSQUEZ.

**SECRETARIO DE ESTUDIO
Y CUENTA:** MIGUEL ÁNGEL
ORTEGA MARTÍNEZ.

**Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a cuatro de agosto de dos
mil dieciséis.**

VISTOS para resolver los autos del Procedimiento Especial Sancionador, iniciado de oficio por la licenciada María de los Ángeles Herrera Olivares, Secretaria del Consejo Distrital Electoral VI, con sede en Huajuapán de León, Oaxaca, en funciones de oficialía electoral, en contra del ciudadano Rubén Martínez Madrigal y del Partido Movimiento Ciudadano, por el presunto incumplimiento a lo establecido en el artículo 152, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, así como por actos anticipados de precampaña y,

ANTECEDENTES:

Primero. Proceso electoral local.

a) Inicio. El ocho de octubre de dos mil quince, dio inicio el proceso electoral local para la renovación de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, que se rigen bajo el sistema de partidos políticos.

b) Precampaña y campaña. Mediante acuerdo **IEEPCO-CG-11/2015**, de diez de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral Local, modificó diversos plazos en la etapa de preparación de las elecciones de Gobernador del Estado, Diputados al Congreso y Concejales de los Ayuntamientos por el régimen de Partidos Políticos, del proceso electoral ordinario 2015-2016, el registro y periodo de precampañas y campañas quedando de la siguiente forma:

ACTO.	GOBERNADOR DEL ESTADO.	DIPUTADOS.	CONCEJALES MUNICIPALES.
Periodo de registro de plataformas electorales.	Del 26 de noviembre al 5 de diciembre del 2015		
Plazo para la presentación de las solicitudes de registro de convenios de coalición.	A más tardar el 27 de diciembre del 2015	A más tardar el 16 de enero del 2016	A más tardar el 24 de enero del 2016
Periodo de precampañas.	Del 26 de enero al 24 de febrero del 2016.	Del 15 de febrero al 11 de marzo del 2016.	Del 23 de febrero al 13 de marzo de 2016.
Periodo de registro de candidatos.	Del 11 al 25 de marzo del 2016.	Del 27 de marzo al 10 de abril del 2016.	Del 29 de marzo al 7 de abril del 2016.
Periodo de Campaña.	Del 3 de abril al 1 de junio de 2016.	Del 23 de abril al 1 de junio de 2016.	Del 3 de mayo al 1 de junio de 2016.

Segundo. Trámite de la denuncia.

a) Procedimiento Especial Sancionador
CQD/PSE/126/2016, iniciado de oficio mediante acta

circunstanciada. El día catorce de abril de dos mil dieciséis, la licenciada María de los Ángeles Herrera Olivares, Secretaria del VI Consejo Distrital Electoral, en funciones de oficialía electoral del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, realizó un recorrido, con la finalidad de certificar y dar fe, de actos o hechos que pudieran tener alguna relación con las elecciones de este proceso electoral dos mil quince - dos mil dieciséis, tales como: pintas de bardas, espectaculares, publicidad en transporte público, entre otros, levantando la certificación correspondiente.

b) Recepción, radicación, diligencias de notificación y requerimientos. Mediante acuerdo de treinta de abril de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral, tuvo por recibida la denuncia, la radicó con la clave CQD/PSE/126/2016, reservó lo concerniente a su emplazamiento, hasta en tanto concluyera la investigación preliminar; en este sentido, ordenó realizar diversos requerimientos y certificaciones.

c) Admisión, emplazamiento, día y hora para la audiencia de pruebas y alegatos. En proveído de doce de julio de dos mil dieciséis, se admitió la denuncia, se ordenó emplazar a los denunciados y se señaló día y hora para celebrar la audiencia de pruebas y alegatos.

d) Audiencia de pruebas y alegatos. El dieciséis de julio de dos mil dieciséis, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos, prevista en el artículo 299, párrafo 8, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

e) Cierre de instrucción y remisión de expediente. Mediante proveído de diecinueve de julio del año en curso, la

Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, declaró cerrada la instrucción en el referido Procedimiento Especial Sancionador, ordenó su remisión a este Tribunal Electoral y rendir el correspondiente informe circunstanciado.

Tercero. Procedimiento Especial Sancionador ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

a) Recepción. Con fecha veintiocho de julio de dos mil dieciséis, a las diecinueve horas con treinta y dos minutos, se recibió, en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal Electoral, el oficio número IEEPCO/CQD/2059/2016, signado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, actuando como Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias, mediante el cual remitió, a este órgano jurisdiccional, el expediente del Procedimiento Especial Sancionador en que se actúa.

b) Turno. En la misma fecha, el Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez, Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, ordenó radicar dicho Procedimiento Especial Sancionador, con la clave PES/49/2016, registrarlo en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), y turnarlo a su ponencia para los efectos correspondientes.

c) Radicación en ponencia, revisión de la integración del expediente y turno de autos. Por acuerdo de tres de agosto del año en curso, el Magistrado Ponente, ordenó la radicación del Procedimiento Especial Sancionador; asimismo, al encontrarse debidamente integrado el expediente, procedió a la elaboración del proyecto de sentencia; y en su calidad de

Magistrado Presidente, señaló las diecinueve horas de esta propia fecha para someterlo a sesión pública y ordenó publicarlo en los estrados de este órgano jurisdiccional, en la lista de asuntos a tratar en dicha sesión; proyecto que se pone a consideración del Pleno de este Tribunal, y,

CONSIDERANDOS:

Primero. Competencia.

Este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso c), párrafo 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, apartado D, y 114 BIS, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y TERCERO del Acuerdo General 1/2015, emitido por el entonces Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

Lo anterior, porque la autoridad electoral considera que se configura la comisión de conductas que podrían encuadrar en las disposiciones normativas electorales, establecidas en los artículos 152, 298, fracción III y 302, del Código Electoral Local y 56, numeral 1, inciso c) y 62, numeral 1, segundo párrafo, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral Local, derivado de la obligación que tienen los partidos políticos y sus candidatos, una vez terminadas las precampañas que realicen los partidos políticos para elegir a sus precandidatos, de retirar la propaganda electoral a más tardar siete días después de que finalice el periodo de precampaña de la elección de que se trate.

En consecuencia, se actualiza la competencia de este Tribunal y corresponde a este órgano jurisdiccional conocer y

resolver acerca de la posible realización del acto que se tilda de ilegal.

Segundo. Planteamientos de las denuncias y defensas.

La autoridad electoral, con base en el acta circunstanciada de catorce de abril del año en curso, levantada por la licenciada María de los Ángeles Herrera Olivares, Secretaria del Consejo Distrital Electoral VI, con cabecera en Huajuapán de León, Oaxaca; en funciones de Oficialía Electoral del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, inició de oficio, la denuncia en contra del ciudadano Rubén Martínez Madrigal y el Partido Movimiento Ciudadano, por el presunto incumplimiento a lo dispuesto por el artículo 152 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, así como, por actos anticipados de campaña.

Ello, en atención a que de los hechos denunciados se desprenden indicios suficientes para acreditar que la propaganda electoral de la precampaña del Partido Movimiento Ciudadano y su precandidato, no fue retirada dentro de los siete días posteriores a que finalizara el periodo de precampaña, acreditándose la culpa *in vigilando* del Partido Movimiento Ciudadano, generando así, un daño irreparable al proceso electoral por la permanencia y sobreexposición anticipada de la propaganda electoral del ciudadano Rubén Martínez Madrigal, en bardas y lonas, antes del inicio del periodo de campaña electoral de la elección de Diputados Locales.

Del acta circunstanciada número dos, de catorce de abril del año en curso y del informe circunstanciado, se advierte que

el denunciante indicó que los hechos materia del presente Procedimiento Especial Sancionador, se materializaron a través de la aparición del nombre e imagen del ciudadano Rubén Martínez Madrigal, en cuatro bardas y una lona, en diversos lugares de Huajuapán de León, Oaxaca; pues en la certificación de hechos que obran en la referida acta, se expone lo siguiente:

“... en la Diagonal cinco de febrero esquina con la calle de mismo nombre, en la Colonia La Soledad, donde se encuentra una barda con unas medidas aproximadas de cinco metros de largo por dos y medio de ancho, con un fondo blanco, cuyo contenido consta de: En la parte superior hay unas letras de color negro “RUBEN MTZ.”, debajo de las mismas, unas letras color naranja “MADRIGAL”, debajo de éstas últimas, se encuentra con letras azules “DIPUTADO” y delante con letras negras “PRE-CANDIDATO”, en el centro de lado derecho, delante de lo arriba descrito, se encuentra una imagen en color naranja de lo que puede ser un águila devorando una serpiente y abajo las letras en color azul de “MOVIMIENTO” y debajo de éstas, en color naranja “CIUDADANO”, debajo se encuentran unas letras de menor tamaño y en color naranja “PROPAGANDA DIRIGIDA A MILITANTES”...

...calle Esmeralda esquina con Independencia, en la Colonia Vista Hermosa, pude constatar que se encuentra una barda ubicada de aproximadamente seis metros de largo por dos y medio metros de ancho con las siguientes características: un fondo blanco y en la parte superior hay unas letras de color negro “RUBÉN MARTÍNEZ.”, debajo de las mismas, unas letras color naranja “MADRIGAL”, debajo de éstas últimas, se encuentra con letras azules “DIPUTADO” y delante con letras negras “PRE-CANDIDATO”, y a un costado letras de menor tamaño y en color naranja “PROPAGANDA DIRIGIDA A MILITANTES”, en el centro de lado derecho, delante de lo arriba descrito, se encuentra una imagen en color naranja de lo que puede ser un águila devorando una serpiente y abajo las letras en color azul de “MOVIMIENTO” y debajo de éstas, en color naranja “CIUDADANO”...

... en el inmueble ubicado en la calle Guadalupe Victoria Oriente sin número, esquina con la Carretera Internacional Huajuapán-Oaxaca, se encuentra una publicidad conocida comúnmente como lona, sujeta a dos tubos aparentemente metálicos, de aproximadamente un metro y medio de largo por uno de ancho, con las siguientes características: un fondo color naranja, con unos números en color blanco “2016”, debajo de éstos, unas letras del mismo color “Ruben Martínez MADRIGAL”, debajo una imagen en color naranja de lo que puede ser un águila devorando una serpiente y abajo las letras en color azul de “MOVIMIENTO” y debajo de éstas, en color naranja “CIUDADANO”, en la parte inferior de la lona, se pueden observar unas letras de tamaño menor en color negro “PRECANDIDATO A DIPUTADO LOCAL POR EL DISTRITO VI HUAJUAPAN DE LEÓN PROPAGANDA DIRIGIDA A MILITANTES Y SIMPATIZANTES DE MOVIMIENTO CIUDADANO”, en la parte derecha, parada de frente, delante de las letras antes mencionadas, la imagen de una persona del sexo masculino, aparentemente de complexión delgada, vistiendo un saco de color negro y una camisa azul...

...en el inmueble sin número, ubicado en la Carretera Internacional Huajuapán-Oaxaca, esquina con la calle Independencia Oriente, parada frente al inmueble sobre la Carretera Internacional Huajuapán-Oaxaca, se encuentra una barda de aproximadamente tres y medio metros de largo por dos y medio de ancho con las siguientes características: un fondo blanco y en la parte superior hay unas letras de color negro "RUBEN MTZ.", debajo de las mismas, unas letras color naranja "MADRIGAL", debajo de éstas últimas, se encuentra con letras negras "PRE-CANDIDATO", y delante de las mismas con letras azules "DIPUTADO", avancé aproximadamente cinco metros a la derecha hasta llegar a la esquina y me constituí en la calle Independencia Oriente, donde aparentemente el mismo inmueble tiene una barda de aproximadamente seis metros de largo por dos y medio de ancho, parada de frente se encuentran las siguientes características: un fondo blanco y en la parte izquierda se encuentra una imagen en color naranja de lo que puede ser un águila devorando una serpiente y abajo las letras en color azul de "MOVIMIENTO" y debajo de éstas, en color naranja "CIUDADANO", debajo se encuentran unas letras de menor tamaño y en color naranja "PROPAGANDA DIRIGIDA A MILITANTES", delante de la imagen, de lado derecho, hay unas letras de color negro "RUBÉN MARTÍNEZ.", debajo de las mismas, unas letras color naranja "MADRIGAL", debajo de éstas últimas, se encuentra con letras azules "DIPUTADO" y debajo con letras negras "PRE-CANDIDATO"...

Ahora bien, durante la tramitación del procedimiento que llevó a cabo la autoridad instructora, el denunciado Rubén Martínez Madrigal, manifestó que, para la publicidad colocada en el periodo de precampaña electoral, no realizó ninguna especie de contrato, ya que todos los espacios en donde se publicitó la precampaña electoral, fueron prestados de manera gratuita.

De igual manera, el denunciado argumenta, que la temporalidad en que estuvo exhibida dicha publicidad, es la comprendida del quince de febrero, al once de marzo del presente año, que fue el tiempo aprobado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para la realización de las precampañas, manifestando que dicha publicidad fue retirada el día once de marzo del año actual.

Por su parte, el Partido Movimiento Ciudadano, por conducto de la Coordinadora de la Comisión Operativa Estatal de Movimiento Ciudadano en el Estado de Oaxaca, adujo que,

la publicidad colocada dentro del periodo de precampaña, se realizó respetando los tiempos marcados por la ley electoral.

Así también, argumenta que cada uno de los espacios en donde fue colocada dicha publicidad, fueron prestados de manera gratuita por cada uno de los propietarios de dichos domicilios, y si la publicidad se mantuvo, fue por decisión propia de los ciudadanos que apoyaban en ese momento al candidato en mención, en ese sentido, desconoce el motivo por el cual los ciudadanos no permitieron que dicha publicidad se quitara.

En atención a lo anterior, la cuestión a dilucidar consiste en determinar si los denunciados, son responsables o no, de la conducta que les atribuyen los denunciantes, en perjuicio de la equidad en el proceso electoral en curso, es decir, si inobservaron el artículo 152, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, y si dichas conductas constituyeron actos anticipados de campaña, por la permanencia y sobreexposición anticipada de la propaganda electoral del ciudadano Rubén Martínez Madrigal, en bardas y lonas, antes del inicio del periodo de precampaña electoral de la elección de Diputados Locales.

Tercero. Cuestión previa y marco normativo aplicable.

Previo al estudio de la controversia planteada, es dable precisar que en los Procedimientos Especiales Sancionadores, por ser de carácter dispositivo, en principio, la carga de la prueba corresponde al promovente (en el caso, a la autoridad responsable, ya que actuó de oficio), conforme a lo dispuesto por el artículo 471, párrafo 3, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que

es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas. Tiene aplicación la Jurisprudencia 12/2010, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE**¹.

Así también, debe decirse que la responsabilidad no se presume, sino que se acredita, pues lo que se presume es la inocencia, en atención al principio de presunción de inocencia, reconocido en el artículo 20, Apartado B, fracción I de la Constitución Federal, que opera en la atribución de responsabilidad en el Procedimiento Especial Sancionador.

Principio que también se encuentra recogido en los artículos 11, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 14, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; mismo que resulta aplicable en la materia, al tratarse de una manifestación del *ius puniendi*.

Lo anterior, conforme al criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consistente en que, al derecho administrativo sancionador electoral, le son aplicables los principios del *ius puniendi*, propios del derecho penal, tal como se advierte en la tesis número **XLV/2002** de rubro y texto:

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.- Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo

¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 12 y 13.

anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

En ese sentido, la presunción de inocencia no deriva de que el acusado niegue los hechos, sino que es un derecho y, por tanto, corresponde en todo caso a la autoridad, como parte

del ejercicio punitivo del Estado, investigar y reunir los elementos que, concatenados entre sí, generen la convicción de su responsabilidad, por ello, de no aportarse los medios de prueba idóneos y suficientes, deriva en que no se acrediten los elementos del ilícito.

A fin de estar en posibilidad de determinar si la propaganda objeto del procedimiento especial que se resuelve (existencia de cuatro bardas pintadas y una lona con propaganda), se encuentra o no en los márgenes constitucionales y legales, acorde a lo planteado por el denunciante; esto es, si rebasó la temporalidad permitida para que permanezca la propaganda relativa a la etapa de precampaña y ello constituye o no un acto anticipado de campaña, se procederá, en principio, a llevar a cabo el análisis del marco normativo aplicable.

En cuanto a la definición de actos de campaña resultan aplicables los artículos 152, 161, 164, 165, 166 y 167, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el estado, que establecen:

Artículo 152

La propaganda electoral, una vez terminadas las precampañas que realicen los partidos políticos para elegir a sus precandidatos, deberá ser retirada a más tardar siete días después de que finalice el periodo de precampaña de la elección de que se trate. En caso de no hacerlo, se ordenará a las autoridades municipales su retiro, aplicando el costo de dichos trabajos a las prerrogativas del partido político infractor. El procedimiento respectivo será sustanciado por la Junta.

Artículo 161

1. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto.
2. Se entienden por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas, debates públicos realizados en los términos de éste (sic) Código, y en general, los eventos en que los candidatos o voceros de los partidos, se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, y expresiones, que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos, y particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubiese registrado.

5. El informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Artículo 164

1. Las reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y los candidatos registrados se regirán por lo dispuesto en el artículo 9º de la Constitución Federal, y no tendrán más límite que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como las disposiciones que para el ejercicio de la garantía de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente.

2. En aquellos casos en los que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos, el uso de locales cerrados de propiedad pública, deberá estarse a lo siguiente:

I.- Se deberá solicitarlo por escrito, señalando la naturaleza del acto a realizar, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requerimientos en materia de iluminación y sonido, y el nombre del ciudadano autorizado por el partido político o el candidato en cuestión que se responsabiliza del buen uso del local y sus instalaciones; y

II.- El número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir.

3. El Presidente podrá solicitar a las autoridades competentes, los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran. Las medidas que adopte la autoridad competente serán informadas al Consejo General.

Artículo 165

Los partidos políticos o candidatos que decidan dentro de la campaña electoral, realizar marchas o reuniones que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberán hacer conocer a la autoridad competente su itinerario, a fin de que ésta provea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.

Artículo 166

1. La propaganda impresa que los candidatos utilicen en su campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del

partido político o coalición que ha registrado al candidato. Asimismo, deberá ajustarse a las disposiciones legales y administrativas, expedidas en materia de protección del medio ambiente.

2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrá más límite en los términos del artículo 7 de la Constitución Federal, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

Artículo 167

1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos, se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6 de la Constitución Federal y 3 de la Constitución Estatal.

2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

3. Los partidos políticos, los precandidatos y candidatos podrán ejercer el derecho de réplica que establece el primer párrafo del artículo 6 de la Constitución Federal y 3 de la Constitución Estatal, respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de aquellos correspondientes a los delitos, las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta, y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

4. El derecho a que se refiere el párrafo anterior se ejercerá en la forma y términos que determine la ley de la materia.

La normativa en análisis define los actos de campaña como el conjunto de actividades llevadas a cabo para la obtención del voto.

La propia legislación precisa que son actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general, los eventos que llevan a cabo, entre otros, los candidatos y partidos políticos, cuya característica esencial consiste en estar dirigidos al electorado para promover sus candidaturas.

De igual forma, de la normativa en estudio, se obtiene que por propaganda electoral, se entiende el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que producen y difunden, entre otros, los partidos políticos y sus candidatos, con el propósito de

presentar y promover ante los ciudadanos las candidaturas registradas; estableciéndose como límite el respeto a las instituciones y valores democráticos.

En esta lógica, el legislador del Estado, estableció como supuesto de infracción la comisión de actos anticipados de campaña, es decir, se prohíbe que los partidos políticos y sus candidatos realicen promoción anticipada.

De esta manera, es posible concluir que la difusión de propaganda electoral, como lo son lonas y pintas en bardas, que implique la presentación de una oferta política, el posicionamiento de un candidato frente al electorado o la orientación del voto en el electorado, en forma previa a los plazos legales para ello, actualiza la hipótesis normativa relativa a la comisión de actos anticipados de campaña.

En ese tenor, tratándose de la realización de actos anticipados de campaña, debe tomarse en cuenta:

- a) La finalidad que persigue la norma, y
- b) Los elementos concurrentes que deben considerarse, para concluir que los hechos planteados son susceptibles de constituir tal infracción.

Respecto del primero de los aspectos mencionados, se debe decir que, la regulación de la prohibición a desplegar actos anticipados de campaña, tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad; esto es, evitar que una opción política se encuentre con ventaja en relación con sus contendientes, al iniciar anticipadamente actos de proselitismo, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de la plataforma electoral de un partido político o de un candidato.

Por cuanto hace al segundo aspecto, la Sala Superior, en su ejercicio jurisdiccional, ha establecido los elementos a tomar en cuenta para determinar si se configuran o no actos anticipados de campaña², a saber:

1) Que los actos sean susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, de manera que se atiende al sujeto, cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.

2) Que la finalidad de los actos sea la presentación de una plataforma electoral y la promoción de un partido político o posicionamiento de un ciudadano, para obtener la postulación a un cargo de elección popular.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en el Juicio de Revisión Constitucional Electoral SUP-JRC-475/2015, que el acto anticipado de campaña, se actualiza aun cuando en la propaganda, el llamado al voto se realice de forma implícita, siempre que la promoción anticipada de una persona o del partido político, pueda válidamente advertirse, en virtud del análisis contextual que realice la autoridad competente respecto de la propaganda denunciada.

De esta manera, resulta de importancia el contenido de la propaganda que se analice, esto es, si se advierte el posicionamiento que implica un llamado al voto, sea expreso o implícito.

3) Que los actos (difusión de propaganda con contenido electoral), ocurran antes del inicio formal de las campañas.

Como se advierte, la concurrencia de los elementos mencionados resulta indispensable para que la autoridad

² SUP-RAP-15/2009 y su acumulado, así como SUP-RAP-191/2010 y el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.

jurisdiccional electoral se encuentre en posibilidad de determinar, si los hechos sometidos a su consideración, son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.

Cuarto. Estudio de fondo

Precisado lo anterior, en el caso concreto, se debe analizar si la propaganda a favor del ciudadano Rubén Martínez Madrigal, candidato a Diputado Local por el principio de mayoría relativa, en el Distrito Electoral VI, con sede en Huajuapán de León, Oaxaca; postulado por el Partido Movimiento Ciudadano, que fue pintada en cuatro bardas y aparece en una lona, permaneció publicitada en un periodo que no está permitido por la normativa electoral, es decir, si dicha propaganda electoral no fue retirada dentro del plazo que establece el Código Electoral Local, una vez concluido el periodo de precampaña, y en base a ello, determinar si la permanencia de esa publicidad, constituye actos anticipados de campaña.

I. Estudio de la violación al artículo 152, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

Ahora bien, como se expuso anteriormente, en autos obra el acta circunstanciada número dos, volumen único, levantada el catorce de abril de dos mil dieciséis, por la Secretaria del VI Consejo Distrital Electoral, de Huajuapán de León, Oaxaca, en funciones de oficialía electoral.

Acta circunstanciada de la autoridad instructora que tienen **valor probatorio pleno**, de conformidad con los artículos 14, párrafos 1, inciso a), y 3, inciso b); y 16, párrafo 2, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de

Oaxaca, en razón de que fue emitida por una autoridad en ejercicio de sus atribuciones legales.

De igual manera, del caudal probatorio que obra en autos, existen cuatro impresiones fotográficas de la publicidad denunciada, mismas que se anexaron a la referida acta circunstanciada.

En relación a la citada prueba, se debe tener en consideración que conforme a lo previsto en el artículo 14, párrafo 5, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, se considerarán pruebas técnicas las fotografías, otros medios de reproducción de imágenes y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, que puedan ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no estén al alcance del órgano competente para resolver; por tanto, su valor probatorio es indiciario, al ser de **fácil alteración, manipulación o creación**, conforme a la **Jurisprudencia 6/2005**.³

En virtud de lo anterior, en cuanto a la existencia de la propaganda electoral denunciada, de las pruebas reseñadas con anterioridad, se advierte que la autoridad instructora constató la existencia de un total de **cuatro bardas pintadas con propaganda de precampaña a favor de Rubén Martínez Madrigal, precandidato a diputado local, por el partido Movimiento Ciudadano**, ubicadas en la Diagonal Cinco de Febrero esquina con la calle de mismo nombre, en la

³ "PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA".

Colonia La Soledad; calle Esmeralda esquina con Independencia, en la Colonia Vista Hermosa, y en el inmueble sin número, ubicado en la Carretera Internacional Huajuapán-Oaxaca, esquina con la calle Independencia Oriente, todos en la Heroica Ciudad de Huajuapán de León, Oaxaca.

Así también, constató la existencia de una publicidad consistente en **una lona**, con la misma propaganda electoral, la cual fue ubicada en el inmueble ubicado en la Calle Guadalupe Victoria Oriente sin número, esquina con la Carretera Internacional Huajuapán-Oaxaca, en Huajuapán de León, Oaxaca.

Este Tribunal, arriba a la conclusión que, las bardas pintadas y lona denunciadas, partiendo de las características de su contenido y la temporalidad en que fueron difundidas, **constituyen propaganda de naturaleza electoral**, pues como se advierte de la certificación realizada por la autoridad electoral, tienen el propósito de promover a Rubén Martínez Madrigal, entre los militantes como pre-candidato a Diputado Local, toda vez que contiene los elementos relativos al: 1) el logo del instituto político, Movimiento Ciudadano; 2) el nombre y apellido del candidato Rubén Martínez Madrigal; 3) las frases que identifican la campaña del pre-candidato denunciado, como lo son: “RUBÉN MARTINEZ MADRIGAL, PRECANDIDATO DIPUTADO”; y, 4) el cargo al que fue postulado pre-candidato a Diputado Local, características que demuestran que la difusión en las bardas pintadas y la lona, colocadas en los diversos puntos del Distrito de Huajuapán de León, Oaxaca; precisados, se efectuó con la intención de promover la pre-candidatura de Rubén Martínez Madrigal y de posicionarlo ante los militantes del Partido Movimiento Ciudadano.

Por lo que queda de manifiesto la existencia de la referida propaganda electoral denunciada, pues no solo se acredita con el acta circunstanciada a que se ha hecho alusión, sino que ésta, fue reconocida por los denunciados al momento de rendir sus informes respectivos, como se desprende del contenido de los escritos con números de folio 0025997 y 0026549, que obran en autos del presente expediente.

En ese orden de ideas, al quedar demostrada la existencia de la propaganda electoral denunciada, toca el turno a determinar si la misma permaneció publicitada fuera de la temporalidad que establece el artículo 152, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, y determinar si se transgredió dicho precepto normativo, como asevera la autoridad denunciante.

Debe decirse que, mediante acuerdo **IEEPCO-CG-11/2015**, de diez de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral Local, modificó diversos plazos en la etapa de preparación de las elecciones de Gobernador del Estado, Diputados al Congreso y concejales de los Ayuntamientos, por el régimen de Partidos Políticos, del proceso electoral ordinario 2015-2016, el periodo de precampañas y campañas quedando de la siguiente forma:

ACTO.	GOBERNADOR DEL ESTADO.	DIPUTADOS.	CONCEJALES MUNICIPALES.
Periodo de precampañas.	Del 26 de enero al 24 de febrero del 2016.	Del 15 de febrero al 11 de marzo del 2016.	Del 23 de febrero al 13 de marzo de 2016.
Periodo de Campaña.	Del 3 de abril al 1 de junio de 2016.	Del 23 de abril al 1 de junio de 2016.	Del 3 de mayo al 1 de junio de 2016.

Ahora bien, como se precisó en el considerando que antecede, el artículo 152, del Código Electoral en cita, dispone

que, la propaganda electoral, una vez terminadas las precampañas que realicen los partidos políticos para elegir a sus precandidatos, deberá ser retirada a más tardar **siete días después de que finalice el periodo de precampaña** de la elección de que se trate.

De lo anterior se colige que, si el once de marzo del año en curso fue el último día para realizar la precampaña de precandidatos a diputados locales, entonces, los siete días que refiere la norma electoral, transcurrieron del **doce al dieciocho de marzo del año en curso**, y siendo que, la certificación de la existencia de la multicitada propaganda electoral, se realizó el catorce de abril del año en curso, por la autoridad electoral denunciante, como quedó asentado en el acta circunstanciada correspondiente, se infiere que, si permaneció publicitada dicha propaganda después del tiempo permitido por la ley.

En este sentido, las impresiones ofrecidas por la denunciante, adminiculadas con el reconocimiento que realizan el ciudadano Rubén Martínez Madrigal y la Coordinadora de la Comisión Operativa Estatal del Partido Movimiento Ciudadano, constituyen prueba plena, para acreditar de manera fehaciente los hechos denunciados.

No es óbice a lo anterior que, ambos denunciados, ciudadano y Partido Político, manifestaran que dicha propaganda fue publicitada únicamente durante el periodo de precampaña y que una vez que la misma concluyó, fue retirada, pues de la certificación de hechos practicada queda demostrado lo contrario.

Por lo anteriormente expuesto, **queda acreditada la existencia extemporánea de la propaganda electoral denunciada** (pinta de cuatro bardas y una lona), ya que tal

como lo asevera la denunciante, el Partido Movimiento Ciudadano y el entonces pre-candidato a diputado local, en el Distrito Electoral con cabecera en Huajuapán de León, Oaxaca; **inobservaron lo previsto en el artículo 152, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca**, es decir, no retiraron la propaganda utilizada en la precampaña, en el plazo que establece dicho precepto.

II. Estudio de la culpa *in vigilando*.

Ahora bien, por lo que hace a la culpa *in vigilando* que se atribuye al Partido Movimiento Ciudadano, este órgano jurisdiccional estima que se encuentra plenamente acreditada, con base a las siguientes consideraciones:

Se define la culpa *in vigilando*, como la infracción a la normativa electoral por parte de los Partidos Políticos, en su carácter de entes jurídicos, a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, y hasta otras personas, en el sentido de que debe ser garante del respeto a los principios y normas por parte de los sujetos en cita.

En ese sentido, se determina la responsabilidad del Partido Movimiento Ciudadano, y se hace acreedor a una sanción, al tolerar las conductas de sus dirigentes, militantes y simpatizantes, que incumplan o infrinjan las disposiciones de la materia.

El Código Electoral del Estado, en su artículo 101, párrafo 1, fracción I, establece la obligación de los partidos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y, ajustar su conducta y las de sus militantes, a los principios del Estado Democrático,

Ahora bien, el alcance de tal disposición debe entenderse como extensiva a los actos, inclusive de terceros, de tal manera que dicha disposición comprende el deber de cuidado de los partidos políticos, respecto de los actos de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados, precandidatos y candidatos que postulan, o terceros.⁴

Robustece lo anterior, la **Tesis XXXIV/2004** del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.- La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin

⁴Siempre y cuando la conducta de éstos sea en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del instituto político en cumplimiento a sus funciones y en la consecución a sus fines, como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los recursos de apelación SUP-RAP-18/2003, SUP-RAP-47/2007, SUP-RAP-43/2008, así como el SUP-RAP-70/2008 y su acumulado.

perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.

Ahora bien, la Sala Regional Toluca, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente registrado con clave **ST-JRC-016/2010**, en relación a la **culpa in vigilando**, determinó que, para poder fincar responsabilidad a un partido político, por no haber cumplido con su deber de garante, estableció que se deben actualizar los siguientes elementos:

1. Que el partido político tenga una posición de garante respecto de la conducta irregular que realizó la persona o ente, en virtud de que estaba vinculada con las actividades propias del partido.
2. Que el partido político tenga oportunamente conocimiento de la conducta irregular o esté en aptitud real de advertir la existencia de una irregularidad para estar en posibilidad de evitarla o deslindarse de ella.

Así, en la especie se estima que los mismos se actualizan, como en seguida se demuestra.

Respecto al primero de los elementos, en la especie, esta autoridad considera que el Partido Movimiento Ciudadano sí tiene una posición de garante respecto a la irregularidad acreditada, toda vez que, de las certificaciones de las propagandas denunciadas, se aprecia que contienen el logo que le identifica, generándole un beneficio directo, ello aunado a que se promociona a su pre-candidato a Diputado Local.

Además, es de señalarse que los partidos políticos tienen el deber de vigilar el adecuado desarrollo del proceso electoral; lo que aunado a su deber de vigilancia de los actos de sus pre-candidatos que postulan, implica el que deban responder por la colocación irregular de la propaganda denunciada.

Por otra parte, relativo al segundo de los elementos enlistados con antelación, es de señalarse que el instituto político sí estuvo en posibilidad de conocer la propaganda denunciada, en virtud de que conocía el periodo de precampañas, aunado a que dicha propaganda fue realizada por uno de sus precandidatos a diputados, y tuvo conocimiento ella al menos, desde el quince de febrero del año en curso, en que inició dicho periodo de precampaña.

Por tanto, al tener el partido la calidad de garante en el cumplimiento puntual a la normatividad electoral y máxime en periodo de precampañas y campañas, más que en tiempos ordinarios, vigilan la propaganda colocada, resultaba exigible a éste, para que se le eximiese de responsabilidad, que hubiera presentado una medida de deslinde que contuviera, como condición *sine qua non*, la de ser eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable, de conformidad con la tesis de jurisprudencia **17/2010**, emitida por la Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del rubro: **“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS, CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE”**

Por lo expuesto, queda acreditada la responsabilidad del ciudadano y partido político denunciados, por la violación al artículo 152, del Código Electoral Local, por no retirar la propaganda electoral de precampaña, dentro de los siete días siguientes al en que terminó el periodo de precampañas.

III. Estudio de los presuntos actos anticipados de campaña.

Como se precisó en el Considerando que antecede de esta sentencia, la normativa electoral aplicable define que son actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general, los eventos que llevan a cabo, entre otros, los candidatos y partidos políticos, cuya característica esencial consiste en estar dirigidos al electorado para promover sus candidaturas, a fin de obtener el voto.

De igual forma, de la normativa en estudio se obtiene que, por propaganda electoral se entiende el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que producen y difunden, entre otros, los partidos políticos y sus candidatos, con el propósito de presentar y promover ante los ciudadanos las candidaturas registradas; estableciéndose como límite el respeto a las instituciones y valores democráticos.

Por otra parte, son considerados actos anticipados de campaña los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y momento fuera de la etapa de campañas, que

contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

Asimismo, como se precisó previamente al estudio de fondo, la Sala Superior, ha establecido los siguientes elementos que se deben tomar en cuenta para determinar si los hechos denunciados, constituyen o no actos anticipados de campaña:

a) Elemento personal. Se refiere a que los actos de precampaña o campaña, son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos, candidatos y personas físicas o morales, es decir, atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral.

b) Elemento temporal. Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de precampañas y campañas.

c) Elemento subjetivo. Es el relativo a la finalidad de los actos anticipados de precampaña y campaña, entendidos según su propia definición legal, como aquellos que contienen un llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral.

Como se advierte, la concurrencia de los elementos personal, subjetivo y temporal, resulta indispensable para que la autoridad jurisdiccional electoral, esté en posibilidad de determinar si los hechos que son sometidos a su consideración

son susceptibles o no de constituir actos anticipados de precampaña o campaña⁵.

Es importante establecer que el periodo de campañas para Diputados Locales, en el proceso electoral local que actualmente se lleva a cabo, **transcurrió del veintitrés de abril al uno de junio de dos mil dieciséis.**

Ahora bien, como se señaló en el apartado relativo a la acreditación de los hechos denunciados, se determinó la existencia de publicidad de propaganda electoral, consistente en pinta de cuatro bardas y una lona, a favor de Rubén Martínez Madrigal, en su carácter de pre-candidato a diputado local, por el Partido Movimiento Ciudadano, de igual manera, quedó acreditada la responsabilidad del precandidato y partido político aludidos, en la omisión de retirar dicha propaganda dentro del término establecido en el artículo 152, del Código Electoral Local.

En el caso concreto, este Tribunal estima que **se encuentra acreditado el elemento personal** puesto que **Rubén Martínez Madrigal**, desde el nueve de febrero de dos mil dieciséis, obtuvo el carácter de precandidato a Diputado Local, en el VI Distrito Electoral, con sede en la Heroica Ciudad de Huajuapán de León, Oaxaca; por el Partido Político Movimiento Ciudadano.

Circunstancia que se encuentra acreditada en autos, pues ello se infiere del oficio IEEPCO/DEPPyPC/1072/2016, signado por la Directora Ejecutiva de Partidos Políticos y Participación Ciudadana, del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, documental pública a la

⁵ Así lo ha considerado este órgano jurisdiccional al resolver los expedientes SRE-PSC-15/2015 y SRE-PSC-29/2015.

que se le concede valor probatorio pleno, de conformidad con los artículos 14, párrafos 1, inciso a), y 3, inciso b); y 16, párrafo 2, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Igualmente, **se acredita el elemento temporal**, pues la propaganda electoral denunciada y que estaba destinada para el periodo de precampaña, permaneció publicitada en el periodo de intercampañas, es decir, al no ser retirada oportunamente, permaneció publicitada una vez terminada la precampaña y antes del inicio del periodo de campañas en el proceso electoral local que actualmente transcurre.

Sin embargo, **no se acredita el elemento subjetivo**, pues del contenido de la propaganda electoral cuestionada, se advierte que, se refiere a temas relacionados con la precampaña electoral desarrollada al seno del Partido Movimiento Ciudadano, pues la misma va encaminada a la obtención del apoyo de los militantes de dicho partido para obtener la candidatura a diputado local.

Lo cierto es que, dicha propaganda carece de elementos suficientes que permitan afirmar que implican actos anticipados de campaña.

Es dable establecer lo anterior, dado que, la finalidad de los actos anticipados de campaña, son el establecer la presentación de una plataforma electoral y la promoción de un partido político o posicionamiento de un ciudadano para obtener la postulación a un cargo de elección popular.

Sirve de sustento jurídico a lo anterior, la definición de actos anticipados de campaña, establecido en el artículo 3,

párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra dice:

“Artículo 3.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

a) Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto o en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

[...]”

Del análisis, de la propaganda materia de denuncia, se advierte que el elemento subjetivo no se acredita, puesto no hace un llamado al voto, no presenta una plataforma electoral, tampoco se constata el posicionamiento del Partido Movimiento Ciudadano, respecto a la elección de un cargo de elección popular.

Asimismo, la propaganda electoral denunciada, es una comunicación estructurada y compuesta de información de contenido electoral, que si bien es cierto, era visible al público en general; igual de cierto es que, la misma iba dirigida particularmente a los militantes del Partido Movimiento Ciudadano, en el proceso interno del referido partido político, de selección de candidatos a diputados locales, ello porque del análisis de las bardas pintadas y lona denunciadas, se constata la existencia del logotipo del Partido Movimiento Ciudadano, así como “RUBÉN MARTÍNEZ MADRIGAL” “PRE-CANDIDATO” “DIPUTADO”, de donde no se advierte que represente una oferta o plataforma electoral, ni mucho menos la finalidad de promover el voto.

Por tanto, a juicio de este Órgano Jurisdiccional, considera que las frases que aparecen en la propaganda, no

son susceptibles de constituir una plataforma electoral, en virtud de que la existencia de la misma, se encuentra supeditada al cumplimiento que se sirvan dar los partidos políticos y candidatos a la obligación contenida en el artículo 95, párrafo 1, fracciones VIII y IX del Código Electoral Local, que dispone lo siguiente:

Artículo 95.

Los Estatutos establecerán:

[...]

VIII.- La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción;

IX.- La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen;

[...]

De lo anterior, resulta válido concluir que el denunciado Rubén Martínez Madrigal, no actuó con el ánimo de la presentación a la ciudadanía de una propaganda electoral como candidato a diputado local, ni a la exposición de alguna propuesta política o electoral, por tanto, no constituyen una plataforma electoral cuya difusión pretenda conseguir la obtención del voto ciudadano para resultar electo diputado. De ahí que, **son inexistentes los actos anticipados de campaña.**

Ahora bien, respecto del **Partido Movimiento Ciudadano**, este Tribunal considera que **son inexistentes los actos anticipados de campaña que le son atribuidos**, pues no se acredita que con la propaganda materia de la denuncia, quisiera posicionarse frente a otro instituto político, pues si bien es cierto, aparece el logotipo que lo representa, ello no implica que los elementos ahí contenidos constituyan una plataforma

electoral, debido a que tal contenido publicitario estaba dirigido a los integrantes de su gremio.

Aunado a lo anterior, la autoridad instructora no aportó elementos probatorios suficientes, que acreditaran los actos anticipados de campaña aludidos, máxime que, en los procedimientos especiales sancionadores, por tratarse de procedimientos de carácter dispositivo, en principio, la carga de la prueba corresponde al promovente (en el caso, a la autoridad responsable, ya que actuó de oficio), conforme a lo dispuesto en el artículo 471, párrafo 3, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que es su deber aportarlas, como lo ha establecido la Jurisprudencia 12/2010, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.**

Quinto. Responsabilidad de los denunciados respecto a la propaganda, calificación e individualización de la sanción.

Visto el resultado al que llegó este cuerpo colegiado, en el sentido de que el ciudadano Rubén Martínez Madrigal, en su carácter de pre-candidato a diputado local, por el Partido Movimiento Ciudadano, y el referido partido político inobservaron el contenido del artículo 152, del Código Comicial local, al no retirar la propaganda de una precandidatura en la temporalidad en que debieron hacerlo, es menester precisar la responsabilidad en que incurren los denunciados.

Por tanto, es responsable de la comisión de la falta, en virtud de que el código sustantivo de la materia, establece en

sus numerales 269, fracción II y 271, fracción VIII, que los candidatos son sujetos de responsabilidad por el incumplimiento a cualquiera de las disposiciones contenidas en el Código Electoral Local, aunado a que éste es el principal beneficiado con la difusión de la propaganda, al difundirse su nombre.

En principio, se debe señalar que, en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral, una de las facultades de la autoridad, es la de reprimir conductas que trastocuen el orden jurídico para lograr el respeto de los principios constitucionales y legales en la materia electoral. Para ello, el operador jurídico debe hacer un ejercicio de ponderación a efecto que la determinación que en su caso se establezca, guarde parámetros efectivos y legales.

I. Individualización de la sanción.

Una vez evidenciadas las conductas infractoras del código electoral, 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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-REP-136/2015 y sus acumulados.

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

- 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.

- Efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).
- 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.
- 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 debe imponer a las partes señaladas, una de las sanciones previstas en la legislación electoral.

En este sentido, el artículo 281, Código Electoral, establece las sanciones aplicables a los partidos políticos y a los precandidatos, respectivamente, por la violación a la normativa electoral.

Cabe resaltar, que dicho catálogo de sanciones no obedece a un sistema tasado en el que el legislador establezca de forma específica, qué sanción corresponde a cada tipo de

infracción, sino que se trata de una variedad de sanciones cuya aplicación corresponde a la autoridad electoral competente, esto es, se advierte que la norma otorga implícitamente la facultad discrecional al órgano para la imposición de la sanción.

Para tal efecto, este tribunal 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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en diversas ejecutorias,⁶ 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

⁶ 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.

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 Rubén Martínez Madrigal y el Partido Movimiento Ciudadano, por responsabilidad directa y por ***culpa in vigilando***, respectivamente, la individualización de la sanción se abordará en su conjunto tomando en consideración que ambos ilícitos derivan de un mismo hecho.

Así, demostrada la infracción a la normatividad electoral por parte del precandidato y partido político señalados, se procede a imponer la sanción correspondiente, en términos de lo dispuesto en el artículo 281, fracciones I y II, del Código Electoral, tomando en consideración las circunstancias que rodearon la conducta contraventora de la norma.

1. Bien jurídico tutelado.

Como se razonó en la presente sentencia, Rubén Martínez Madrigal y el Partido Movimiento Ciudadano, inobservaron lo dispuesto en el artículo 152, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, al no retirar la propaganda de una precandidatura dentro de los siete días siguientes al en que concluyó el periodo de precampaña.

2. Circunstancia de modo, tiempo y lugar.

a) Modo. Se encuentra acreditado con base en el acta levantada por la funcionaria electoral, que se realizó a través de la pinta de cuatro bardas y la fijación de una lona.

b) Tiempo. Conforme al acta circunstanciada instrumentada por la autoridad instructora, se verificó que las

mismas se encontraban colocadas el catorce de abril de dos mil dieciséis, es decir, después de que habían transcurrido los siete días que tenían para su retiro.

c) Lugar. La propaganda electoral denunciada, consistente en las cuatro bardas pintadas se ubicaron en la Diagonal Cinco de Febrero, esquina con la calle de mismo nombre, en la Colonia La Soledad; calle Esmeralda esquina con Independencia, en la Colonia Vista Hermosa, y en el inmueble sin número, ubicado en la Carretera Internacional Huajuapán-Oaxaca, esquina con la calle Independencia Oriente, todos en Huajuapán de León, Oaxaca.

Y la fijación de la lona, se realizó en el inmueble ubicado en la Calle Guadalupe Victoria Oriente sin número, esquina con la Carretera Internacional Huajuapán-Oaxaca, en Huajuapán de León, Oaxaca

3. Beneficio o lucro.

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

4. Calificación.

Al quedar acreditada la inobservancia a lo previsto en el artículo 152, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, se considera procedente calificar la responsabilidad en que incurrieron Rubén Martínez Madrigal, así como el partido político Movimiento Ciudadano, como **LEVÍSIMA**, y para la graduación de la falta se atenderá a las siguientes circunstancias:

- **Únicamente** se constató la colocación de una lona y la pinta de cuatro bardas, con propaganda electoral del precandidato señalado.

- **La conducta fue culposa.** En primer término, es importante señalar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo que, para atribuir una conducta de tipo dolosa,⁷ la misma debe estar plenamente acreditada, pues el dolo no debe presumirse.

Por lo que, en la especie, no existen elementos objetivos que revelen que los denunciados: Rubén Martínez Madrigal y el Partido Movimiento Ciudadano, ordenaron que dicha propaganda permaneciera publicitada fuera de la temporalidad permitida por la normatividad electoral.

Se colige lo anterior, ya que el ciudadano Rubén Martínez Madrigal, al rendir el informe solicitado por la autoridad instructora, exhibió copias simples de las autorizaciones de los propietarios de los inmuebles donde fue fijada la referida propaganda electoral, y en ellas se estableció que la publicación de las mismas comprendería del quince de febrero al once de marzo del año en curso, tiempo señalado para la duración de la precampaña, por lo que, los denunciados, tiene a su favor la presunción de que no actuaron con dolo.

- Su difusión fue estática y aconteció dentro del distrito de la Heroica Ciudad de Huajuapán de León, Oaxaca, dentro del periodo de intercampañas.

⁷ Expediente SUP-RAP-231/2009.

- Con la conducta señalada no se advierte beneficio económico alguno.

5. Contexto fáctico y medios de ejecución.

En el caso concreto, debe considerarse que la infracción al artículo 152, del multicitado ordenamiento legal, se ejecutó mediante la publicación de la propaganda denunciada fuera de la temporalidad permitida por la normativa electoral.

6. Singularidad o pluralidad de la falta.

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

7. Sanción.

En el caso de los partidos políticos, el artículo 281, en su fracción I, del Código Electoral Local, establece como sanciones a imponer a esos institutos políticos:

- a) Amonestación pública;
- b) Multas de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Estado;
- c) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda;
- d) Hasta un tanto del monto ejercido en exceso, 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;

- e) La supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el periodo que señale la resolución;
- f) La suspensión de su registro como partido político local, o del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados; y
- g) Con la cancelación de su registro como partido político local.

En el caso de los precandidatos a puestos de elección popular, la fracción II, del precepto de referencia, dispone el siguiente catálogo de posibles sanciones:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Estado; y
- c) La pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato, o con la cancelación si ya estuviere registrado.

Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la misma, así como la conducta, se determina que Rubén Martínez Madrigal y el Partido Movimiento Ciudadano, deben ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares del incumplimiento, sin que ello implique 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 transgredida⁸.

⁸ Véase Tesis XXVIII/2003 de rubro SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.

Conforme a las consideraciones anteriores, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 281, fracción I, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, se procede a imponer al Partido Movimiento Ciudadano una **amonestación pública**.

Por su parte, se procede a imponer a **Rubén Martínez Madrigal**, una **amonestación pública**, lo anterior, con fundamento en el artículo 281, fracción II, inciso a), del Código Electoral en cita.

Sanción que constituye en sí, un apercibimiento de carácter legal para que, el partido político y su precandidato consideren, procuren o eviten repetir la conducta desplegada.

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

- Constituye a juicio de este tribunal, una medida suficiente y ejemplar a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.
- Pone de manifiesto que el precandidato y partido político cometieron una infracción establecida en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.
- Hace del conocimiento general la infracción a la legalidad y a los principios constitucionales que rigen el proceso electoral federal.

Sexto. Notifíquese al Partido Movimiento Ciudadano en el domicilio señalado en autos; ahora bien, al ciudadano Rubén Martínez Madrigal, al haber señalado domicilio fuera de donde

este Tribunal tiene su residencia, se ordena notificarle por conducto del Partido Movimiento Ciudadano y mediante cédula que se fije en los estrados; y mediante oficio, con copia certificada de la presente resolución, a la autoridad instructora; de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27 y 29 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

En razón de lo anterior se:

RESUELVE:

Primero. Este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para resolver el presente Procedimiento Especial Sancionador, en términos del **Considerando Primero**, de la presente sentencia.

Segundo. Es inexistente el acto anticipado de campaña imputado al ciudadano Rubén Martínez Madrigal y Partido Movimiento Ciudadano, en términos del **Considerando Cuarto** de la presente resolución.

Tercero. Es existente la inobservancia al artículo 152, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, por parte del ciudadano Rubén Martínez Madrigal y, del Partido Movimiento Ciudadano, por responsabilidad directa y por *culpa in vigilando*, respectivamente, de conformidad con el **Considerando Cuarto** de la presente sentencia.

Cuarto. Se impone al ciudadano Rubén Martínez Madrigal y al Partido Movimiento Ciudadano, una sanción consistente en una amonestación pública, en términos de lo

expuesto en el **Considerando Quinto** de la presente ejecutoria.

Quinto. Notifíquese a las partes en términos del **Considerando Sexto** del presente fallo.

En su oportunidad, remítanse los autos al archivo jurisdiccional de este Tribunal, como asunto definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resuelven y firman los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrado **Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez**, Presidente; Magistrados Maestros **Miguel Ángel Carballido Díaz, y Víctor Manuel Jiménez Vilorio**; quienes actúan ante el Maestro **Rafael García Zavaleta**, Secretario General que autoriza y da fe.

RWLV/Gcc/maom