

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: TEEM-PES-022/2018.

PROMOVENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO.

DENUNCIADOS: JUDITH ACEVEDO
MARTÍNEZ, PARTIDOS ACCIÓN
NACIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA.

AUTORIDAD INSTRUCTORA:
INSTITUTO ELECTORAL DE
MICHOACÁN.

MAGISTRADA PONENTE: YOLANDA
CAMACHO OCHOA.

**SECRETARIO INSTRUCTOR Y
PROYECTISTA:** JUAN RENÉ
CABALLERO MEDINA.

Morelia, Michoacán, a doce de julio de dos mil dieciocho.

SENTENCIA que declara la existencia de la violación a las normas sobre propaganda electoral, derivado de su colocación en el centro histórico de Zamora, así como por la omisión en la misma de identificar a los partidos políticos postulantes de la candidatura, y en consecuencia, **amonesta públicamente** a la entonces candidata a Presidenta Municipal del citado Ayuntamiento, Judith Acevedo Martínez, así como a los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática.

GLOSARIO

- Código Electoral:** Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.
Consejo General: Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.
Constitución Federal: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.
Ley Electoral:	Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán.
Denunciados:	Judith Acevedo Martínez, Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática.
Instituto:	Instituto Electoral de Michoacán.
PAN:	Partido Acción Nacional.
PRD:	Partido de la Revolución Democrática.
PVEM:	Partido Verde Ecologista de México.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Secretaría Ejecutiva:	Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Michoacán.
Tribunal	Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

I. DENUNCIA Y SUSTANCIACIÓN.

1. Denuncia. Los días treinta de mayo y cuatro de junio de dos mil dieciocho,¹ el PVEM a través de su representante propietaria ante el Comité Distrital Electoral de Zamora, Alicia María Malagón Ávalos, presentó sendos escritos de denuncia por la supuesta contravención a las normas sobre propaganda política o electoral, en específico por la colocación de propaganda electoral en el centro histórico de Zamora, así como por la omisión en la misma de identificar a los partidos políticos postulantes de la candidatura; conductas que atribuye a la candidata Judith Acevedo Martínez, así como al PAN y al PRD.²

¹ En adelante, todas las fechas corresponden al año dos mil dieciocho, salvo señalamiento expreso.

² Obran en autos a fojas 4 a 9 y 15 a 19.

2. Radicación y diligencias de investigación. El seis de junio, el Secretario Ejecutivo del Instituto registró la denuncia con la clave IEM-PES-82/2018, ordenó la realización de diligencias de investigación y autorizó a personal de la Secretaría Ejecutiva para la elaboración de las mismas, reservando la determinación respecto de la admisión de la denuncia.³

3. Admisión y emplazamientos. El veintitrés de junio, la autoridad instructora admitió a trámite la denuncia, ordenó emplazar a los denunciados y señaló como fecha para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, el veintisiete de junio a las dieciocho horas.⁴

4. Audiencia de pruebas y alegatos. En la fecha señalada, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos.⁵

5. Remisión del expediente al Tribunal. El veintiocho de junio, mediante oficio IEM-SE-3491/2018, el Secretario Ejecutivo remitió el expediente del Procedimiento Especial Sancionador a este órgano jurisdiccional.

II. TRÁMITE JURISDICCIONAL.

6. Registro y turno a ponencia. Mediante acuerdo de la misma fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal ordenó integrar y registrar el expediente con la clave TEEM-PES-022/2018, y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Yolanda Camacho Ochoa.

³ Obra en autos a fojas 23 a 24.

⁴ Obra en autos a fojas 42 a 44.

⁵ Obra el acta respectiva a fojas 78 a 79.

7. Radicación y reposición del procedimiento. El veintinueve de junio, la Magistrada Instructora radicó la denuncia en la Ponencia a su cargo.

Asimismo, al advertir una violación al debido proceso relacionada con el emplazamiento efectuado al PRD, se instruyó a la autoridad instructora para que repusiera el procedimiento, a efecto de que señalara nueva fecha para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, emplazara debidamente a las partes y les notificara la nueva fecha y hora señaladas.

III. REPOSICIÓN DE PROCEDIMIENTO.

8. Nuevo emplazamiento. Por acuerdo de veintinueve de junio,⁶ el Secretario Ejecutivo ordenó emplazar a los denunciados y señaló como fecha para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, el cinco de julio a las trece horas.

9. Audiencia de pruebas y alegatos. En la fecha señalada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 259 del Código Electoral, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos,⁷ a la que no compareció ninguna de las partes, a pesar de haber sido legalmente notificados.⁸

10. Remisión del expediente al Tribunal y turno a Ponencia. El siete de julio, mediante oficio IEM-SE-3799/2018, el Secretario Ejecutivo remitió el expediente del Procedimiento Especial Sancionador a este órgano jurisdiccional, al que anexó el

⁶ Obra en autos a fojas 93 a 95.

⁷ Obra el acta respectiva a fojas 102 a 103.

⁸ Obrán cédulas de notificación personal a fojas 96 a 99.

correspondiente informe circunstanciado⁹ previsto en el artículo 260 del Código Electoral.

Al día siguiente, a través del oficio TEEM-SGA-1960/2018, el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional, lo turnó a la Ponencia en que fue radicado.

11. Recepción y debida integración. Por acuerdo de diez de julio, la Magistrada Instructora tuvo por recibido el expediente en cuestión en la Ponencia a su cargo; asimismo, al encontrarse debidamente integrado el expediente, quedaron los autos en estado de resolución para dictar sentencia.

III. COMPETENCIA.

El Pleno de este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente Procedimiento Especial Sancionador, ya que se denuncia la supuesta comisión de conductas que contravienen las normas sobre propaganda política o electoral.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 98 A de la Constitución Local; 1, 2, 60, 64, fracción XIII, 66, fracciones II y III, 262, 263 y 264 del Código Electoral.

IV. PROCEDENCIA.

El presente procedimiento especial sancionador resulta procedente porque reúne los requisitos previstos en el artículo 257 del Código Electoral, tal y como se hizo constar en el auto de debida integración.

⁹ Obra en autos a fojas 104 a 108.

V. HECHOS DENUNCIADOS.

De lo expresado por el PVEM en su escrito queja, así como de lo manifestado en la audiencia de pruebas y alegatos, se advierte que el quejoso aduce la supuesta contravención a las normas sobre propaganda política o electoral por parte de los denunciados, con base en los hechos que se detallan enseguida:

1. Que el veinticinco de mayo, en la calle Madero Sur esquina con Corregidora, de la colonia Centro de Zamora, se encontró colocada una lona con propaganda electoral a favor de la candidata a Presidenta Municipal del citado Ayuntamiento, postulada en común por el PAN y el PRD.
 - a) Que la colocación de dicha lona contraviene lo dispuesto en el artículo 171, fracción IV, del Código Electoral, al haberse colocado en el centro histórico de Zamora; y
 - b) Que el contenido de la lona transgrede lo previsto en el diverso 169 del ordenamiento en cita, ya que la misma no contiene la identificación de los partidos políticos que han registrado a la candidata.

2. Que el treinta y uno de mayo, en el inmueble ubicado en la calle Morelos Sur, número 190, de la colonia Centro de Zamora, se encontraron pegadas sobre el muro dos calcomanías con propaganda electoral a favor de la candidata a Presidenta Municipal del citado Ayuntamiento, postulada en común por el PAN y el PRD.
 - a) Que la colocación de dichas calcomanías contraviene lo dispuesto en el artículo 171, fracción IV, del Código

Electoral, al haberse colocado en el centro histórico de Zamora.

VI. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

El problema sometido a la decisión de este órgano jurisdiccional, consiste en determinar si en el caso, se acredita la contravención a las normas sobre propaganda electoral atribuida a los denunciados, derivado de su colocación en el centro histórico de Zamora, así como de la omisión en la misma de identificar a los partidos políticos postulantes de la candidatura.

VII. METODOLOGÍA DE ESTUDIO.

A efecto de puntualizar lo anterior, en primer lugar, se analizará la existencia de los hechos denunciados a la luz de las pruebas que fueron ofrecidas por las partes, así como de las diligencias que realizó la autoridad instructora, para determinar si los hechos denunciados se encuentran acreditados.

Después, en su caso, se verificará si con la existencia de éstos se configura una violación a la normativa electoral, y en consecuencia, determinar la responsabilidad de los denunciados para así, de resultar procedente, imponer las sanciones correspondientes.

VIII. ESTUDIO DE FONDO.

1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

Este Tribunal considera necesario precisar que en los Procedimientos Especiales Sancionadores, al Instituto le corresponde el trámite e instrucción, en tanto que a este órgano

jurisdiccional le compete emitir la resolución que en derecho proceda, para lo cual debe analizar las pruebas que obran en el sumario y valorarlas en concordancia con los argumentos vertidos por las partes, a efecto de poder resolver sobre la existencia de la violación objeto de la denuncia y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes.

Bajo este contexto, debe tenerse en cuenta que, dada su naturaleza, este tipo de procedimientos, por los momentos y supuestos en que son procedentes, se caracterizan por la brevedad de los plazos, atendiendo a los principios y valores que buscan salvaguardar dentro de los procesos electorales.¹⁰

En cuanto a la materia probatoria, los procedimientos sancionadores tienen una naturaleza preponderantemente dispositiva; esto es, le corresponde al denunciante soportar la carga de ofrecer y aportar las pruebas que den sustento a los hechos denunciados, así como identificar aquéllas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas, además de que estos procedimientos se limitan a la admisión de pruebas documentales y técnicas¹¹.

Por otra parte, en la valoración de los medios de prueba se observará el principio de adquisición procesal en materia electoral, que tiene como finalidad esencial el esclarecimiento de la verdad legal, por lo que, en su momento, el análisis de las pruebas se

¹⁰ Criterio sostenido por la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-17/2006.

¹¹ Jurisprudencia 12/2010, emitida por la Sala Superior de rubro: "**CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE**".

realizará tomando en cuenta que las mismas forman parte del expediente, con independencia de la parte que las haya ofrecido¹². De igual forma, se tendrá presente que en términos del artículo 21 de la Ley Electoral, sólo son objeto de prueba los hechos controvertidos, por lo que no lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos por las partes en el procedimiento que nos ocupa.

2. ACREDITACIÓN DE LOS HECHOS.

2.1 Carácter de la denunciada.

En términos del artículo 21 del Código Electoral, se invoca como hecho notorio el carácter de la denunciada Judith Acevedo Martínez, quien obtuvo del Consejo General, a través del acuerdo CG-264/2018, su registro como candidata a Presidenta Municipal de Zamora, postulada en común por el PAN y el PRD.

2.2 Existencia de la propaganda.

A efecto de acreditar la existencia de una lona con propaganda electoral de la candidata denunciada, presuntamente colocada en un inmueble ubicado en el centro histórico de Zamora y respecto de la cual no se identifican los partidos políticos postulantes de la candidatura, el PVEM ofreció como pruebas de su parte, tres impresiones fotográficas –pruebas técnicas- mismas que adjuntó a su primer escrito de queja.¹³

¹² Jurisprudencia 19/2008 emitida por la Sala Superior de rubro: “**ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL**”.

¹³ Visibles a foja 19 del expediente.

Asimismo, por lo que ve a las dos calcomanías también supuestamente colocadas en el centro histórico de Zamora, el quejoso aportó dos impresiones fotográficas, las cuales anexó a su segundo escrito de denuncia.¹⁴

Cabe destacar que a solicitud del propio denunciante, el Secretario del Comité Distrital Electoral de Zamora, realizó sendas verificaciones a efecto de constatar la existencia de la propaganda objeto de las quejas; respecto de la lona, constató su existencia el veintiséis de mayo, y por lo que ve a las dos calcomanías, ésta se realizó el treinta y uno siguiente, levantando para tal efecto las actas circunstanciadas correspondientes,¹⁵ de las que se advierte lo siguiente:

- **Una lona**



Ubicación.	Avenida Madero sur, esquina con Corregidora poniente, jardín Álvaro Obregón, en esta ciudad de Zamora.
Tipo de Propaganda.	Una lona de publicidad política.
Descripción.	Lona de color azul, con letras color blanco con las leyendas " JUDITH ACEVEDO PRESIDENTA" "El cambio va en serio"

¹⁴ Visibles a fojas 8 y 9 del expediente.

¹⁵ Obran en autos a fojas 11 a 14 y 20 a 22.

- Dos calcomanías

Imagen 1



Ubicación.	Calle Morelos Sur número 190 ciento noventa, colonia Centro, de esta ciudad.
Tipo de Propaganda.	Calcomanía de publicidad política de aproximadamente 30 centímetros de ancho por 12 centímetros de alto.
Descripción.	Calcomanía con imagen de la Candidata a la Presidencia Municipal de este municipio, C. Judith Acevedo, a la izquierda, y al centro y a la derecha las leyendas en letras azules "JUDITH ACEVEDO" "CANDIDATA PRESIDENTA MUNICIPAL" "2018" "El cambio va en serio"; en la parte superior de la fotografía aparece el numero exterior de la ubicación del inmueble en donde se realizó esta diligencia

Imagen 2



Ubicación.	calle Morelos Sur número 190 ciento noventa, colonia Centro, de esta ciudad.
Tipo de Propaganda.	Calcomanías de publicidad política de aproximadamente 30 centímetros de ancho por 12 centímetros de alto.
Descripción.	Dos Calcomanías de publicidad política, a los costados izquierdo y derecho de la negociación denominada "MAYTE FASHION" ubicada en el numero 190 de la calle Morelos Norte d esta ciudad, a una cuadra al norte de la plaza principal de Zamora, Michoacán

Cabe además precisar, que en cumplimiento al acuerdo de radicación dictado por el Secretario Ejecutivo del Instituto el seis de junio, el Secretario del Comité Distrital de Zamora, verificó que al siete de junio, la propaganda objeto de estudio continuaba colocada en los mismos sitios en los que se había constatado su existencia, levantando al efecto las actas circunstanciadas atinentes.¹⁶

En términos de lo expuesto, haciendo una **valoración en conjunto** de los medios de prueba referidos, analizados por este Tribunal bajo la sana crítica, las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia, al no haber sido controvertidos por las partes ni desvirtuados en cuanto a su alcance probatorio, con fundamento en el artículo 259, párrafo cuarto, del Código Electoral, se tiene por acreditado lo siguiente:

- a) La existencia de dos calcomanías con propaganda electoral de los denunciados, colocadas, por lo menos, del treinta y uno de mayo al siete de junio, en el inmueble ubicado en la calle Morelos sur, número 190, colonia centro de Zamora.
- b) La existencia de una lona con propaganda electoral de la candidata denunciada, colocada, por lo menos, del veintiséis de mayo al siete de junio, en el inmueble ubicado en la Avenida Madero sur, esquina con Corregidora poniente, jardín Álvaro Obregón, de Zamora.
- c) Que la lona previamente citada, no contiene emblemas de partido político alguno.

¹⁶ Obran actas de verificación de permanencia de propaganda, a fojas 33 a 36.

3. MARCO NORMATIVO.

Sobre la base de lo acreditado, corresponde ahora determinar si se transgredieron o no las normas que regulan la colocación de propaganda, para lo cual resulta necesario establecer el marco normativo aplicable.

La Constitución Federal en su artículo 116, Base IV, inciso j), establece en relación a las campañas electorales, lo siguiente:

“Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

(...)

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

(...)

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

(...)”

Mientras que en el numeral 13, párrafo séptimo, de la Constitución Local, se dispone lo siguiente:

“Artículo 13.- El Estado adopta para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, democrático, laico, representativo y popular, de conformidad con el Pacto Federal.

(...)

*Las campañas electorales no excederán de sesenta días para la elección de Gobernador, ni de cuarenta y cinco días para la elección de diputados locales y ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales. **La Ley fijará las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos***

políticos y de los ciudadanos registrados que participen de manera independiente, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

(...)” (lo resaltado es propio).

Por su parte el artículo 250, numeral 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, refiere:

“Artículo 250.

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

(...)

e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en edificios públicos.” (lo resaltado es propio).

En tanto que el Código Electoral, en sus numerales 169, segundo y sexto párrafos y 171, fracciones III y IV, establece respectivamente:

“Artículo 169.

(...)

La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, coaliciones y candidatos registrados para la obtención del voto.

(...)

*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 su oferta política. **La propaganda electoral que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá tener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.***

Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general toda actividad en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirijan al electorado para promover sus candidaturas...”

“Artículo 171. Los partidos políticos, coaliciones y candidatos, en la colocación de propaganda durante las precampañas de sus aspirantes y las campañas electorales, deberán observar lo siguiente:

I. Podrán colocar y pintar propaganda en los lugares de uso común que les asignen por sorteo los Consejos, General y electorales de comités distritales y municipales, previo convenio y con autorización

de las autoridades correspondientes y de acuerdo con lo que las leyes dispongan. Para la distribución de los espacios se considerará a las coaliciones y a los partidos políticos que registren candidatos comunes, como uno solo;

II. Podrán colocar y pintar propaganda en inmuebles propiedad de particulares, siempre que medie permiso escrito del propietario;

III. No podrán colocar ni pintar propaganda en árboles ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico;

*IV. No podrán colocar ni pintar propaganda en el **centro histórico**, equipamiento urbano, carretero ni ferroviario, en monumentos, en edificios públicos, en pavimentos, guarniciones, banquetas ni en señalamientos de tránsito. Tampoco está permitida la distribución de propaganda en los edificios públicos;
(...)” (lo resaltado es propio).*

Por otra parte, en relación con lo anterior, el acuerdo CG-60/2015 del Instituto, contiene diversas disposiciones que también deben ser observadas por los partidos políticos y sus candidatos, respecto de la utilización de propaganda electoral, a saber:

“C O N S I D E R A N D O:

(...)

QUINTO. *Que el artículo 171 en sus fracciones III y IV del Código electoral del Estado de Michoacán Ocampo, establece entre otras cosas que los partidos políticos, coaliciones y candidatos en la colocación de propaganda durante las precampañas de sus aspirantes y las campañas electorales, no podrán colocar ni pintar propaganda en árboles ni en accidentes geográficos, cualquiera que sea su régimen jurídico; así como tampoco podrán colocar ni pintar propaganda en equipamiento urbano, carretero, ni ferroviario, en monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas ni en señalamientos de tránsito.*

SEXTO. *Se entiende por:*

(...)

II. Centro Histórico. *El núcleo urbano original de planteamiento y construcción de un área urbana, generalmente el de mayor atracción social, económica, política y cultural que se caracteriza por contener los bienes vinculados con la historia de una determinada ciudad;*

(...)” (lo resaltado es propio).

Asimismo, los artículos 35 y 36 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, establecen:

“Artículo 35.- Son monumentos históricos los bienes vinculados con la historia de la nación, a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país, en los términos de la declaratoria respectiva o por determinación de la Ley.

Artículo 36.- Por determinación de esta Ley son monumentos históricos:

I.- Los inmuebles construidos en los siglos XVI al XIX, destinados a templos y sus anexos; arzobispados, obispados y casas curales; seminarios, conventos o cualesquiera otros dedicados a la administración, divulgación, enseñanza o práctica de un culto religioso; así como a la educación y a la enseñanza, a fines asistenciales o benéficos; al servicio y ornato públicos y al uso de las autoridades civiles y militares. Los muebles que se encuentren o se hayan encontrado en dichos inmuebles y las obras civiles relevantes de carácter privado realizadas de los siglos XVI al XIX inclusive.

(...)”

Por su parte, los diversos 1, 2, 8 y 19 de la Ley que Cataloga y Prevé la Conservación, uso de Monumentos, Zonas Históricas, Turísticas y Arqueológicas del Estado de Michoacán, disponen:

“Artículo 1. El objeto de esta Ley es de interés social y sus disposiciones de orden público.

Artículo 2. Es de utilidad pública la catalogación, conservación, restauración de las poblaciones históricas, poblaciones monumento, poblaciones típicas, poblaciones con zona monumento, zonas de belleza natural, zonas arqueológicas y zonas en las que estén establecidos o pudieren establecerse balnearios y monumentos.

Artículo 8º. Son zonas arqueológicas los lugares en los cuales se encuentran manifestaciones de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio michoacano.

Artículo 19. Se declaran poblaciones históricas; Carácuaro, Charo, Jiquilpan, Morelia, Nocupétaro, Pátzcuaro, Tzintzuntzan, Uruapan, Zamora y Zitácuaro.

De igual forma, el precepto legal 3, fracción VI, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, establece lo siguiente:

Artículo 3. *Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:*

(...)

VI. Centros de Población: las áreas constituidas por las zonas urbanizadas y las que se reserven para su expansión;

(...)"

De la interpretación sistemática y funcional de los enunciados normativos citados, en lo que interesa, se desprende que:

- La propaganda electoral es 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 su oferta política, la cual, al ser utilizada por los candidatos durante la campaña electoral deberá identificar el partido político que lo registró.
- Para su colocación, tanto los partidos políticos como los candidatos deberán observar las reglas establecidas por el Código Electoral, entre las que se establece, el no colocar ni pintar propaganda en el centro histórico, en equipamiento urbano, carretero o ferroviario, en monumentos, en edificios públicos, en pavimentos, guarniciones, banquetas ni en señalamientos de tránsito, entre otros.
- Asimismo, conforme al acuerdo CG-60/2015 antes citado, que prevé el apoyo para el retiro de propaganda que se encuentre colocada, entre otros, en centros históricos, se destaca que la

prohibición de la colocación de propaganda electoral, en los lugares ahí descritos, obedece a la necesidad de preservar libre de contaminación visual y ambiental los espacios públicos, de servicios y naturales; además de salvaguardar el principio de equidad, al propiciar que ninguno de los partidos políticos o candidatos aprovechen espacios incumpliendo la ley.

- De igual manera, que por centro histórico, habrá de entenderse el núcleo urbano original de planeamiento y construcción de un área urbana, generalmente el de mayor atracción social, económica, política y cultural que se caracteriza por contener los bienes vinculados con la historia de una determinada ciudad.
- También, que se declaró al municipio de Zamora, entre otros, como población histórica.
- Que por centros de población, se concibe a las áreas constituidas por las zonas urbanizadas y las que se reserven para su expansión.

4. CASO CONCRETO

4.1 Colocación de propaganda en lugar prohibido.

Partiendo de lo anterior, tal y como lo ha considerado este Tribunal en diversos precedentes,¹⁷ para que se configure la infracción relativa a la **colocación de propaganda en lugar prohibido**, deben colmarse los siguientes elementos:

¹⁷ Por ejemplo, al resolver los procedimientos especiales sancionadores TEEM-PES-81/2015, TEEM-PES-138/2015 y TEEM-PES-139/2015.

- a. Que la existencia de propaganda electoral corresponda a los partidos políticos, coaliciones y candidatos (elemento personal);
- b. Que la propaganda lo sea en lugar prohibido, como lo es el centro histórico (elemento material); y,
- c. Que la colocación y pinta de propaganda se haya fijado en el periodo comprendido de las precampañas o campañas (elemento temporal).

En la especie, **le asiste la razón** al partido denunciante, respecto a la vulneración de la normativa electoral con la colocación de dos calcomanías y una lona en el centro histórico de Zamora, en atención a que se colman los tres elementos referidos con antelación, como a continuación se razona.

a) Que la existencia de propaganda electoral corresponda a los partidos políticos, coaliciones y candidatos (elemento personal).

La propaganda cuya existencia ha quedado acreditada, es del tenor siguiente:

- **Calcomanías**



- **Lona**



Como se advierte de las imágenes insertas, se trata de propaganda de naturaleza electoral, toda vez que contiene los elementos que se precisan enseguida:

- Imagen de la candidata –calcomanía-.
- Nombre de la candidata –calcomanía y lona-.
- Cargo al que aspira –calcomanía y lona-.
- Lema de campaña –calcomanía y lona-.
- Logotipos del PAN y PRD –calcomanía-.

Lo anterior, tomando en consideración que de conformidad con el artículo 169, párrafos segundo y quinto, del Código Electoral, la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, coaliciones y candidatos registrados para la

obtención del voto, en tanto que, la **propaganda electoral, la constituyen los 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 su oferta política.**

A ese respecto, la Sala Superior ha establecido que el concepto de propaganda electoral se compone cuando menos de los elementos siguientes:

- **El elemento objetivo**, consistente en los escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones;
- **El elemento subjetivo**, que consiste en la producción y difusión por los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes; y
- **La finalidad**, que estriba en el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas¹⁸.

En ese orden de ideas, como se adelantó, se trata de propaganda electoral que posiciona a Judith Acevedo Martínez, con el propósito de presentar ante la ciudadanía su candidatura al cargo de Presidenta Municipal de Zamora, y con ello influir en el ánimo del electorado en su beneficio.

Ello es así, al colmarse los requisitos establecidos para tal efecto, como se evidencia enseguida:

¹⁸ Criterio similar adoptó la Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-449/2012.

i) Elemento objetivo. Dicho elemento se encuentra colmado, pues como ha quedado de manifiesto, se acreditó la existencia de la propaganda electoral denunciada, consistente en dos calcomanías y una lona, colocadas en el centro histórico de Zamora

ii) Elemento subjetivo. Este Tribunal considera que también se encuentra colmado el elemento en cuestión, puesto que con la existencia de la propaganda denunciada se desprende su difusión, misma que debe atribuirse a los denunciados en cuanto principales beneficiados de colocación.

Ello, con independencia de que no se haya acreditado en autos que los denunciados hayan realizado materialmente la colocación de la propaganda denunciada en un lugar prohibido -centro histórico-, pues al tratarse de publicidad con contenido en su favor, se concluye que en la especie se colma el primero de los elementos referidos, relativo a que se acredite la existencia de propaganda electoral que corresponda a los partidos políticos, coaliciones o candidatos, como lo es el caso.

Esto último, no obstante que la lona de mérito, a diferencia de las calcomanías, no contenga los logotipos de los partidos políticos postulantes –cuestión que incluso también se combate por esta vía– que de los restantes elementos se advierte que en ambas se promueve la misma candidatura.

iii) Finalidad. Por último, se realiza el análisis de este elemento para determinar fehacientemente que las calcomanías y la lona denunciadas constituyen propaganda electoral, al contener los emblemas de los institutos políticos postulantes, el nombre de la candidata, la frase que identifica a su campaña y el cargo al que contiene, elementos que denotan que la difusión de la propaganda

en el centro histórico de Zamora, se efectuó con la intención de promover ante la ciudadanía del citado Ayuntamiento, la candidatura a Presidenta Municipal de Judith Acevedo Martínez, postulada en común por el PAN y el PRD; ello, al incluir las imágenes, signos, emblemas y expresiones que los identifican.¹⁹

b) Que la colocación de propaganda sea en lugar prohibido, como lo es el centro histórico (elemento material).

Al respecto, cabe precisar que una vez radicadas ante la autoridad instructora las quejas que nos ocupan, el Secretario Ejecutivo, en ejercicio de la facultad de investigación que le confiere el artículo 250, penúltimo párrafo, del Código Electoral, requirió al Secretario del Ayuntamiento de Zamora, para que informara si los domicilios en los que se constató la colocación de la propaganda denunciada, se encuentran ubicados dentro del centro histórico del citado municipio.

Atento a ello, el referido funcionario municipal, a través del oficio SA-509/06/2018,²⁰ informó lo siguiente:

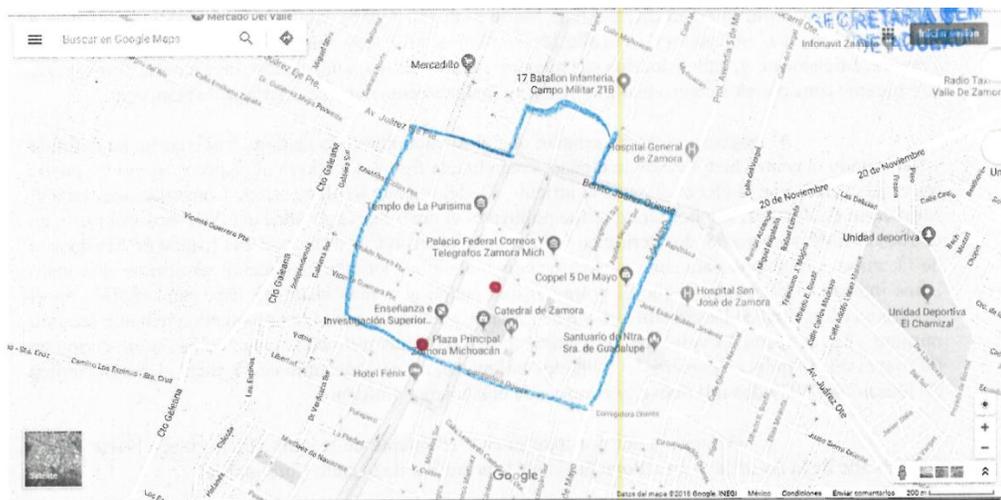
“En atención y en cumplimiento a su oficio número IEM-SE-2912/2018, de fecha 8 ocho de junio del 2018 dos mil dieciocho, derivado del Procedimiento Especial Sancionador IEM-PES-82/2018, radicado por la denuncia de Alicia María Malagón Avalos, en el que se me solicita informe a dicho Instituto, si la ubicación de la calle Madero sur esquina con calle Corregidora, zona Centro, de Zamora, Michoacán, y, calle Morelos sur número ciento noventa, zona centro, en Zamora, Michoacán, son lugares considerados centro histórico y anexe la documentación que justifique la respuesta.”

¹⁹ Sirve de apoyo, la jurisprudencia **37/2010** de Sala Superior de rubro: **“PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA”.**

²⁰ Visible a fojas 45 y 46 del expediente.

(...)

Presentando a continuación el croquis del polígono antes descrito, resaltando a color la delimitación del mismo, dentro del cual, también en color diverso, se marca la ubicación del lugar y domicilios requeridos.



Donde las líneas de color azul, delimitan el polígono del centro histórico de la ciudad de Zamora, Michoacán, mientras que los puntos de color rojo, señalan el asentamiento del lugar y del domicilio que se nos requirió ubicar.

De esa forma se puede concluir, que el lugar y domicilio requerido, efectivamente se encuentran ubicados dentro de lo que se considera como el centro histórico de la ciudad de Zamora, Michoacán.”

(Lo resaltado es propio)

La documental de referencia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17, fracción III, de la Ley Electoral, se constituye como una documental pública al haber sido expedida por un funcionario municipal –Secretario del Ayuntamiento- en el ámbito de sus facultades, y en consecuencia, cuenta con valor probatorio pleno respecto de la veracidad de los hechos que contiene.

Atento a ello, dicha documental pública resulta suficiente para acreditar que los domicilios en los que se verificó la colocación de las calcomanías y la lona denunciadas, se encuentran comprendidos dentro del centro histórico de Zamora.

Lo anterior, en términos del acuerdo del Consejo General CG-60/2015 previamente citado, denota que el área en cuestión -centro histórico- es de aquéllas con mayor atracción social, económica, política y cultural que caracteriza a la ciudad de Zamora, de ahí que la prohibición de colocar propaganda electoral obedece precisamente a la conservación, cuidado y mejoramiento de dicha área.

En ese contexto, y debido a que la zona en que se colocó la propaganda materia de denuncia corresponde a aquélla en que se contienen los bienes vinculados con su historia, el cumplimiento a la restricción en comento es de **orden público y de interés general**, puesto que el municipio de Zamora, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 2, 8 y 24 de la Ley que cataloga y prevé la conservación, uso de monumentos, zonas históricas, turísticas y arqueológicas del Estado de Michoacán, fue declarado como zona arqueológica, derivado de la manifestación de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio michoacano.

En base a la declaración en cita, debe prevalecer el cuidado de la imagen del centro histórico, por tratarse de bienes vinculados con la historia de la nación previstos por el artículo 35, de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, pues con independencia del régimen privado o público, existe la prohibición de colocar propaganda electoral, en atención a que lo que se pretende es que en zonas delimitadas –como lo es el centro histórico- no sea colocada propaganda electoral.

En tal sentido, al haberse acreditado que la propaganda denunciada fue colocada en el centro histórico de Zamora, por tratarse de una zona arqueológica por designación expresa del

artículo 24 de Ley que cataloga y prevé la conservación, uso de monumentos, zonas históricas, turísticas y arqueológicas del Estado de Michoacán, debe concluirse dicha colocación atenta contra la imagen, conservación y atractivo que debe mantenerse con respecto a la referida área.

Lo anterior, aunado a que conforme al considerando octavo del acuerdo CG-60/2015 del Consejo General, a fin de evitar que la propaganda electoral de los candidatos y partidos políticos sea colocada en lugares prohibidos, ha impuesto a cargo de las autoridades estatales y municipales la obligación de prestar apoyo y colaboración al Instituto, a fin de retirar la propaganda que se encuentre colocada en lugar prohibido.²¹

En consecuencia, a fin de salvaguardar y conservar la zona del centro histórico de Zamora, debe determinarse que efectivamente, la propaganda denunciada se encontró colocada en **lugar prohibido**.

c) Que la propaganda se haya fijado en el periodo comprendido de las precampañas o campañas (elemento temporal).

Por su parte, respecto al requisito de temporalidad, este se tiene de igual forma por acreditado.

Lo anterior, toda vez que como quedó previamente acreditado, se constató la permanencia de las calcomanías del treinta y uno de mayo al siete de junio, mientras que respecto a la lona, del veintiséis de mayo al siete de junio.

²¹ En igual sentido, se pronunció la Sala Especializada del Poder Judicial de la Federación al resolver el Procedimiento Especial Sancionador identificada con la clave SER-PSD-221/2015.

De ello se advierte que la propaganda electoral estuvo colocada durante el periodo de las campañas electorales, pues de conformidad con el Calendario para el proceso electoral ordinario 2017-2018, dicho periodo, respecto de los candidatos a integrar Ayuntamientos, transcurrió del catorce de mayo al veintisiete de junio.

En esa virtud, al quedar acreditado que la propaganda denunciada se encontró fijada en un **lugar prohibido**, esto es, en el **centro histórico** de Zamora, durante el periodo de campaña, resulta inconcuso estimar en términos de lo dispuesto en el artículo 264, inciso b), del Código Electoral, **existente la falta atribuida a los denunciados**.

4.2 Omisión de identificar a los partidos políticos postulantes de la candidatura.

El artículo 169 del Código Electoral, dispone que la propaganda electoral que los candidatos utilicen durante la etapa de campaña electoral deberá tener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

En ese tenor, como ha quedado acreditado, la lona objeto de la presente queja no contiene los emblemas del PAN ni del PRD, institutos políticos postulantes en común de la candidatura de Judith Acevedo Martínez, al cargo de Presidenta Municipal de Zamora.

De ahí que resulte evidente **la existencia de la violación atribuida a los denunciados**, consistente en la omisión de identificar, en la propaganda electoral, a los partidos políticos que hayan registrado al candidato.

Al respecto cabe destacar, que no escapa a la óptica de este Tribunal, el contenido de la Tesis VI/2018 de la Sala Superior de rubro: **“PROPAGANDA ELECTORAL IMPRESA. LAS COALICIONES TIENEN LA POTESTAD DE INCLUIR LOS EMBLEMAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE LAS INTEGRAN, CUANDO SE IDENTIFICA PLENAMENTE AL CANDIDATO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).”** de la que se colige que no resulta necesario que en la propaganda electoral impresa de una determinada candidatura, se incluyan los emblemas de cada uno de los partidos políticos que conforman la coalición postulante, en razón de que queda a su libre autodeterminación la manera en que decidan informar a la ciudadanía la candidatura registrada.

No obstante, en concepto de este órgano jurisdiccional, las razones que sustentan la misma no se actualizan en la especie, ya que en principio, la candidatura que nos ocupa no fue registrada como tal por medio de una coalición, sino a través de una candidatura común; además, la facultad potestativa a que se refiere –incluir o no los emblemas de los partidos políticos en lo individual- la hace depender de que se incluyan la imagen del candidato, el cargo al que contiene **y la coalición que lo postula.**

Situación que, se insiste, no acontece en el presente asunto, ya que la lona en cuestión únicamente contiene nombre y cargo al que aspira la candidata, así como una frase de campaña, sin que exista algún otro elemento adicional que permita identificar si la candidatura la sustenta un partido político, varios en común, alguna coalición o participa de forma independiente.

En ese sentido, se debe tener en cuenta la trascendencia que conlleva la obligación de que en la propaganda electoral que

difundan los distintos actores políticos, se incluyan los emblemas de quienes postulan una candidatura determinada, ya que es a través de éstos como pueden ser identificados por la ciudadanía, situación que puede constituir un importante factor para que dichos institutos penetren y arraiguen en la conciencia ciudadana, y esto a su vez facilitará de mejor manera que puedan promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir así a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público en conformidad con los principios constitucionales y legales con los que se conforma el sistema electoral.²²

Entonces, la importancia del emblema, en asociación con la denominación y color o colores del partido político de que se trate, se entiende porque es una forma directa, sencilla y clara para distinguirlos unos de otros.

Esta asociación material, visual y auditiva es uno de los elementos instrumentales que privilegian la finalidad de los partidos políticos; esto es, fomentar la vida democrática de la sociedad.

En este punto, podemos referirnos a la identificación política como ese proceso por medio del cual las personas perciben que comparten características comunes con determinados institutos políticos y pueden, por lo tanto, adoptar sus ideas, valores o conductas.

En este ejercicio de fomentar el conocimiento de las diferentes ideologías partidistas, la posibilidad de asociarlas con aquel símbolo gráfico, nombre, color o colores, deviene en un elemento

²² Criterio sustentado por la Sala Superior en la Tesis LXII/2002, de rubro: “**EMBLEMA DE UN PARTIDO POLÍTICO. SU OBJETO JURÍDICO**”

conjunto que abona, contribuye y facilita de manera significativa, la identificación plena del partido político; de ahí la importancia que se use en la comunicación con la sociedad.²³

5. RESPONSABILIDAD DE LOS DENUNCIADOS.

5.1 Una lona.

Judith Acevedo Martínez. Se benefició de la propaganda al existir un posicionamiento a favor de su candidatura, sin haber llevado a cabo una acción de deslinde al no haber comparecido en el presente procedimiento; ello, no obstante que fue debidamente emplazada, de ahí que no haya influido en el ánimo de este cuerpo colegiado a fin de desvanecer el posicionamiento que conllevó la fijación de la propaganda que nos ocupa en un lugar expresamente prohibido por la norma.

Así, al estar acreditada la colocación en lugar prohibido de una lona relativa a la multimencionada candidatura, conforme a la máxima de experiencia que establece que quien se ve beneficiado directamente de un hecho ilícito es la persona que lo llevó a cabo por sí mismo o a través de otros, así como de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 169 y 171 del Código Electoral, generan la presunción legal que la propaganda electoral es colocada, entre otros, por los partidos políticos y sus respectivos candidatos, puesto que ellos son los autorizados para realizar actos de proselitismo en diversas vías, entre ellas, se encuentra la colocación de propaganda electoral en la demarcación correspondiente a la candidatura.

²³ Así lo sostuvo la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, al resolver el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-65/2016.

De ahí que si en el particular está acreditada la colocación de propaganda alusiva a Judith Acevedo Martínez en el municipio en que contiende por la candidatura en disputa, resulta evidente que la conducta fue realizada por aquélla; máxime que, como también se ha constatado, la lona de mérito no contiene los emblemas de los institutos políticos postulantes de la candidatura.

PAN y PRD. Por lo que hace a los partidos políticos respecto de la conducta referida, se concluye que han faltado a su deber de cuidado con relación al actuar de sus militantes y simpatizantes, razón por la cual, se les atribuye responsabilidad por *culpa in vigilando*.

Se afirma lo anterior, en el sentido que los institutos políticos son los garantes de que la conducta de los aspirantes, precandidatos o candidatos a algún cargo de elección popular, militantes y simpatizantes, conduzcan su actuar dentro del margen legal.

En este orden de ideas, ya que los partidos no presentaron elemento alguno que permita establecer que tomaron alguna medida para evitar la comisión de la infracción que nos ocupa, es que responden por culpa in vigilando, es decir, por no evitar el comportamiento ilícito de la entonces candidata, además de no haber llevado una acción de deslinde.²⁴

5.2 Dos calcomanías.

En el caso concreto, este órgano jurisdiccional considera que, no obstante que se colmaron los elementos personal, material y

²⁴ Lo anterior es acorde a la tesis XXXIV/2004, de rubro "**PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES**".

temporal señalados para tener por actualizada la falta consistente en la indebida fijación de propaganda electoral en el centro histórico de Zamora, no se logra acreditar la responsabilidad de los denunciados en dicha conducta.

Lo anterior es así, ya que se trata de dos calcomanías fijadas en cada uno de los costados de una puerta de un local comercial, mismas que por sus dimensiones -30 x 12 cm- características y naturaleza, son ordinariamente de las utilizadas en vehículos de autotransporte ya sea público o privado; para lo cual, éstas son entregadas discrecionalmente y de manera personal a los ciudadanos por los propios partidos políticos o sus candidatos, a fin de que sean colocadas en sus vehículos y con ello demostrar su simpatía por uno u otro candidato.

Entonces, por las peculiaridades del caso, se considera razonable exigir que, para arribar a la convicción de que se pueda generar un beneficio a los denunciados, y en consecuencia, atribuirles responsabilidad por la falta acreditada, era necesario que por la naturaleza de la propaganda –calcomanías– se hubiese tratado de una cuestión sistemática o generalizada en el contexto de la campaña electoral.

Situación que no aconteció en la especie, ya que se trata únicamente de dos calcomanías, las cuales por sí solas, no son suficientes para acreditar que se trastocó el principio de equidad, ya que no obra en autos elemento alguno que permita evidenciar que éstas generaron un beneficio en la campaña electoral, que en aquél entonces realizó la candidata denunciada.

Sentado lo anterior, es evidente que en el caso concreto no se puede atribuir a los denunciados la fijación de la propaganda

denunciada en el centro histórico, y ello es así puesto que no existe prueba alguna que los vincule directamente con la colocación de la propaganda en lugares prohibidos por la normativa electoral, de ahí que no se tenga por acreditada la responsabilidad de los denunciados respecto de la colocación de dos calcomanías en el centro histórico de Zamora.

En términos de lo expuesto, el análisis relativo a la calificación de la falta, y en su caso, la individualización e imposición de la sanción correspondientes, se realizará únicamente respecto de propaganda electoral consistente en la lona.

6. CALIFICACIÓN, INDIVIDUALIZACIÓN E IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

6.1 Consideraciones preliminares.

Con la finalidad de llevar a cabo una adecuada calificación e individualización de la sanción, se tomará en cuenta lo previsto por el artículo 244 del Código Electoral, así como las tesis, jurisprudencia y criterios relevantes emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que resulten aplicables al caso concreto.

El dispositivo legal de referencia establece:

“Artículo 244. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier*

- forma, las disposiciones, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten en base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
 - c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
 - d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
 - e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones;*
 - f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de las obligaciones, y*
 - g) En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa...”*

Por su parte, la Sala Superior ha establecido²⁵ que para que se diera una **adecuada calificación de las faltas** que se consideraran demostradas, debía de realizarse el examen de algunos aspectos, entre los que se encuentran los siguientes:

- a)** Tipo de infracción (acción u omisión);
- b)** Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;
- c)** La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;
- d)** La trascendencia de la norma trasgredida;
- e)** Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron; y
- f)** La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En tanto que para la **individualización de la sanción**, consecuencia directa de la calificación de la falta, la autoridad electoral a efecto de ajustarse al principio de legalidad que consagra en la materia el artículo 41 Constitucional, deberá considerar, además de los aspectos ya examinados para tal

²⁵ Por ejemplo, en el recurso de apelación SUP-RAP-85/2006.

calificación, una serie adicional de elementos que le permitan asegurar, en forma objetiva, conforme a criterios de justicia y equidad, lo siguiente:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas (gravedad);
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia); y,
- d) La imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Conforme a la normativa y los criterios señalados con antelación, los elementos que se tomarán en cuenta para la calificación de la falta y la imposición de la sanción, serán los siguientes:

Calificación de la falta	a. Tipo de infracción (acción u omisión).
	b. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.
	c. La comisión intencional o culposa de la falta.
	d. Las condiciones externas y medios de ejecución.
	e. La trascendencia de la norma transgredida y el valor jurídico tutelado que se afectó.
	f. La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
Individualización de la sanción	a. La calificación de la falta o faltas cometidas (gravedad).
	b. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
	c. Reincidencia en el cumplimiento de sus obligaciones.
	d. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de las obligaciones, y
	e. Las condiciones socioeconómicas del infractor.

5.1 Calificación de la falta

a. Tipo de infracción

En relación a este tema, la Sala Superior ha establecido²⁶ que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo.

En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la conducta atribuida a Judith Acevedo Martínez, así como al PAN y al PRD, se considera de **omisión**, pues no obstante de que no se haya acreditado en autos que los denunciados hayan realizado materialmente la colocación de la propaganda denunciada, sí se acreditó que la misma contraviene lo dispuesto en el artículo 171, fracción IV, del Código Electoral, por lo que ve a la prohibición de su colocación en centros históricos, así como también transgrede el diverso 169 del mismo ordenamiento, respecto de la obligación de identificar a los partidos políticos que hayan registrado la candidatura.

En ese tenor, los denunciados incumplieron con una obligación de “hacer”: por lo que ve a los partidos políticos PAN y PRD, la prevista en el artículo 87, inciso a), del Código Electoral, la cual les impone un deber de garantes con respecto a los actos de los sujetos que recaigan dentro de su ámbito de actuación; mientras que la candidata denunciada, respecto de la contenida en el diverso 230, fracción III, inciso f), del ordenamiento en cita, por lo que ve a su

²⁶ Por ejemplo, en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003 y acumulados.

obligación de cumplir con las disposiciones de dicho código comicial.

b. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la conducta.

Modo. Se localizó propaganda electoral –una lona- relativa a la candidatura de Judith Acevedo Martínez, postulada en común por el PAN y el PRD para Presidenta Municipal de Zamora, misma que resulta contraventora del artículo 171, fracción IV, del Código Electoral, al haberse colocado en lugar prohibido como lo es el centro histórico de Zamora.

Asimismo, la lona en cuestión contraviene lo dispuesto en el diverso 169, quinto párrafo, del ordenamiento en cita, toda vez que no se identifican los emblemas de los partidos políticos postulantes de la candidatura.

Tiempo. Como quedó previamente acreditado, se verificó su permanencia del veintiséis de mayo al siete de junio.

Lugar. La propaganda electoral denunciada se colocó en el centro histórico de Zamora.

c. La comisión intencional o culposa de la falta.

En primer término, es importante señalar que la Sala Superior ha sostenido²⁷ que para atribuir una conducta de tipo dolosa, ésta debe estar plenamente acreditada, pues el dolo no debe presumirse.

²⁷ Entre otros, en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009.

Por lo que en la especie, no existen elementos objetivos que revelen que los denunciados ordenaran la colocación de la propaganda en lugar prohibido por la normatividad de manera premeditada, ni que se hubiera omitido identificar, de forma intencional, a los partidos postulantes de la candidatura a fin de obtener un determinado beneficio.

Ante ello, al no tener elementos de que la conducta se cometió dolosamente, debe tenerse que se trata de una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones relacionada con la colocación de propaganda electoral.

d. Las condiciones externas y medios de ejecución.

El medio de ejecución de la conducta ilícita acreditada en autos, lo fue a través de la colocación de propaganda electoral en lugar prohibido -centro histórico de Zamora-, así como por la omisión de identificar a los partidos políticos que registraron a la candidata.

e. La trascendencia de la norma transgredida y el valor jurídico tutelado que se afectó.

La norma vulnerada, lo son los artículos 169, quinto párrafo y 171, fracción IV, del Código Electoral, mismos que disponen la obligación de identificar a los partidos políticos postulantes de la candidatura, así como la prohibición de colocar propaganda en los centros históricos, respectivamente.

En ese sentido, el valor jurídico que tutela el precepto legal 169 del ordenamiento en cita, es el de certeza, a efecto de que el electorado tenga pleno conocimiento de las candidaturas que postulan los distintos partidos políticos.

Por su parte, la finalidad de la prohibición contenida en el diverso 171, fracción IV en estudio, radica en evitar que se dañen las manifestaciones de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio michoacano, con independencia del régimen privado o público de los inmuebles en que fue colocado, así como evitar también que se dañe la zona arqueológica declarada como tal por la Ley que cataloga y prevé la conservación, uso de monumentos, zonas históricas, turísticas y arqueológicas del Estado de Michoacán, cuyo objeto de aplicación es de interés social y de orden público.

f. La singularidad o pluralidad de la falta o faltas cometidas.

A criterio de este órgano electoral, **sí existe pluralidad de faltas** cometidas por los denunciados, aunque derivadas de una misma conducta, pues la colocación de la lona resultó contraventora al contenido del artículo 169 del Código Electoral, al no contener los emblemas de los partidos políticos postulantes, así como también vulneró el diverso 171, fracción IV, al haberse colocado en el centro histórico de Zamora.

5.2 Individualización de la sanción.

a. La calificación de las faltas cometidas (gravedad).

Las faltas se califican como **leves**, tomando en consideración que la propaganda denunciada consistió únicamente en una lona que se colocó en el centro histórico de Zamora; que ésta no contaba con los emblemas de los partidos políticos postulantes; si bien existió una pluralidad de faltas, éstas derivaron de una misma conducta; el medio de ejecución y conducta fue desplegada en la modalidad de colocación de propaganda electoral en el centro

histórico de Zamora; y finalmente se acreditó una responsabilidad indirecta de los denunciados.

b. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Como se señaló, los bienes jurídicos tutelados por los preceptos legales cuya violación ha quedado de manifiesto, lo son el principio rector en materia electoral de certeza, así como el proteger la imagen de los centros históricos, evitando la contaminación visual que representaría la colocación de propaganda electoral, en detrimento de la preservación de las áreas de mayor atracción social, económica, política y cultural, cuyo objeto es de interés social y orden público.

No obstante, de las constancias de autos no se advierte que se haya generado daño o perjuicio alguno.

c. Reincidencia en el cumplimiento de sus obligaciones.

El artículo 244 del Código Electoral, señala que se considerará como reincidente al infractor que, habiendo sido declarado como responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere el código de la materia, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Asimismo, la jurisprudencia **41/2010** emitida por la Sala Superior de rubro: ***“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”*** señala que los elementos mínimos que deben considerarse a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, corresponden a:

- i) El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
- ii) La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado; y,
- iii) Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tenga el carácter de firme.

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que **no se actualiza la reincidencia**, pues no obran antecedentes de resolución declarada **firme** en el presente proceso electoral, en la que se le haya sancionado a los denunciados por la colocación de propaganda en lugar prohibido, como lo es el centro histórico, ni por la omisión de identificar en la propaganda a los partidos políticos postulantes.

d. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Tomando en consideración que la falta acreditada no es de índole patrimonial, se considera que en la especie, **no existió un beneficio o lucro** para los denunciados, tampoco que con el resultado de su conducta, se hubiere causado un perjuicio o daño económico al partido promovente de la queja.²⁸

²⁸ Al respecto, resulta orientadora la Tesis XL/2013 de Sala Superior, de rubro: "**MULTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, DEBE SUSTENTARSE EN DATOS OBJETIVOS PARA CUANTIFICAR EL BENEFICIO ECONÓMICO OBTENIDO (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN)**"

5.3 Imposición de la sanción.

Este Tribunal estima que del estudio de las infracciones cometidas se desprende lo siguiente:

- Las faltas se calificaron como **leves**.
- No se acreditó reincidencia (atenuante).
- No se acreditó un dolo en la conducta de los denunciados. (atenuante).
- No es susceptible de cuantificarse un beneficio económico al no tratarse de una infracción de carácter patrimonial.
- Se acreditó la colocación de propaganda electoral una lona, en el centro histórico de Zamora.
- La lona previamente citada, no contenía los emblemas del PAN ni del PRD.
- La propaganda electoral se encontró colocada, por lo menos, del veintiséis de mayo al siete de junio.
- Si bien existió pluralidad de faltas, éstas derivaron de una misma conducta, además de que el medio de ejecución se realizó en una sola modalidad (atenuante).

En términos de lo expuesto, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de las infracciones, especialmente los bienes jurídicos tutelados, las circunstancias particulares, así como la finalidad de las sanciones, que es la de inhibir la posible comisión de faltas similares en el futuro,²⁹ se estima que lo procedente es imponer a los denunciados una sanción de conformidad con el artículo 231, inciso a), fracción I; e inciso c),

²⁹ Sirve de sustento 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”**.

fracción I, del Código Electoral; esto es, con **una amonestación pública.**

IX. RESOLUTIVOS.

PRIMERO. Se declara la existencia de las violaciones atribuidas a Judith Acevedo Martínez, así como a los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, consistentes en la contravención a las normas sobre propaganda política o electoral.

SEGUNDO. Se impone a Judith Acevedo Martínez y a los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, una amonestación pública para que en lo subsecuente, cumplan irrestrictamente con lo establecido en la normativa electoral.

NOTIFÍQUESE personalmente a las partes, **por la vía más expedita** a la autoridad instructora y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior, en términos de lo previsto en los artículos 37, fracciones I, II y III, 38 y 39 de la Ley Electoral, 74 y 75 del Reglamento Interior de este órgano jurisdiccional.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, a las quince horas con veinte minutos del día de hoy, por mayoría de votos, lo resolvieron y firmaron el Magistrado Presidente Ignacio Hurtado Gómez, la Magistrada Yolanda Camacho Ochoa, quien fue ponente, así como los Magistrados José René Olivos Campos y Omero Valdovinos Mercado, con el voto particular del Magistrado Salvador Alejandro Pérez Contreras ante el Secretario General de Acuerdos Arturo Alejandro Bribiesca Gil, quien autoriza y da fe. Conste.

MAGISTRADO PRESIDENTE

(Rúbrica)

IGNACIO HURTADO GÓMEZ

MAGISTRADA

(Rúbrica)

**YOLANDA CAMACHO
OCHOA**

MAGISTRADO

(Rúbrica)

**JOSÉ RENÉ OLIVOS
CAMPOS**

MAGISTRADO

(Rúbrica)

**SALVADOR ALEJANDRO
PÉREZ CONTRERAS**

MAGISTRADO

(Rúbrica)

**OMERO VALDOVINOS
MERCADO**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

(Rúbrica)

ARTURO ALEJANDRO BRIBIESCA GIL

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO SALVADOR ALEJANDRO PÉREZ CONTRERAS, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE TEEM-PES-022/2018, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 66, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO ELECTORAL Y EL DIVERSO 69, FRACCIÓN V, DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL, AMBOS DEL ESTADO DE MICHOACÁN.

Respetuosamente, y siendo congruente con la postura sostenida al resolverse el diverso procedimiento especial sancionador TEEM-PES-026/2018, disiento del parecer mayoritario, por las consideraciones que expresaré a continuación.

En la sentencia de mayoría, se arriba a la conclusión de que quedó acreditada la infracción cometida por **Judith Acevedo Martínez** candidata a Presidenta Municipal de Zamora Michoacán y los partidos políticos **Acción Nacional** y de la **Revolución Democrática** por la indebida colocación de propaganda político-electoral.

Lo considero de esa manera dado que de los medios de probatorios y, en general de las constancias que obran en autos, se desprende la existencia de la colocación de propaganda en la ubicación y con las características siguientes:

- a) Al veintiséis de mayo, **una lona** fijada en el inmueble ubicada en calle Madero Sur esquina con Corregidora Poniente, jardín Álvaro Obregón, con propaganda político-electoral a favor de la nombrada candidata denunciada.

b) Al treinta y uno de mayo, en el establecimiento comercial denominado “Mayte Fashion”, ubicado en calle Morelos Sur 190, **dos calcomanías** con propaganda político-electoral a favor de los denunciados.

Ambos inmuebles en la zona centro de Zamora, Michoacán.

El argumento toral sobre el que descansa la sentencia aprobada por mayoría, se hace consistir en la circunstancia de que está probado en autos que la citada propaganda está colocada en un en el **Centro Histórico** del referido municipio, lo que, acorde con lo establecido en la fracción IV, del artículo 171, está prohibido.

También se destacó en la sentencia de mayoría, que tomando en cuenta la definición de centro histórico contenida en el considerando sexto, fracción II, del acuerdo CG-60/2015, emitido por el Instituto Electoral de Michoacán, y derivado de la ubicación de la propaganda denunciada, se tuvo por acreditada la infracción atribuida a los denunciados por la indebida colocación de propaganda político-electoral.

Sin embargo, considero que previo a arribar a dicha conclusión, y atendiendo a que la presentación de una queja o denuncia tiene como finalidad, el hacer del conocimiento a la autoridad instructora la comisión de hechos presuntamente violatorios de la normatividad electoral, se tiene la obligación de agotar el principio de exhaustividad y analizar las conductas infractoras que en su caso resulten, como lo es para el caso, la colocación de propaganda político-electoral en un domicilio particular, sin que del expediente se desprenda que medie autorización del propietario de los inmuebles en donde se fijaron tanto la lona como las calcomanías materia de litis.

Por lo que conforme a lo establecido por el arábigo 257, último párrafo, en relación con el diverso 250, ambos del Código Electoral del Estado, le corresponde al Instituto Electoral de Michoacán, ordenar las diligencias de investigación que estime necesarias.

Aunado a que la investigación para el conocimiento cierto de los hechos se realizará de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.

Bajo esa tesitura, señala también el código comicial, que una vez admitida la queja o denuncia por la Secretaría Ejecutiva, se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo.

Por lo hasta aquí expuesto considero que si bien el denunciante debe acreditar aunque sea de manera indiciaria, los hechos en los que basa su denuncia, esa potestad debe encontrar un justo balance con diversas actuaciones que corren a cargo de la autoridad instructora y que determinan un componente oficioso del procedimiento.

Por tanto, el Secretario Ejecutivo, en el ámbito de sus atribuciones, cuenta con las facultades para sustanciar debidamente los procedimientos y realizar la respectiva investigación de los hechos, esto es, la posibilidad de allegarse de los elementos de convicción indispensables para estar en condiciones de integrar el expediente y remitirlo a este Tribunal con la finalidad de que resuelva lo conducente; facultad que debe ejercer conforme con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 62/2002 emitida por

la Sala Superior³⁰ del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD”**.

Luego, la finalidad de la facultad investigadora consiste en que la autoridad pueda establecer, por lo menos en un grado presuntivo, la existencia de una infracción y la responsabilidad del o de los sujetos denunciados para estar en condiciones de iniciar y tramitar el procedimiento.

Lo anterior obedece a que, el procedimiento especial sancionador, es de orden público, por lo que basta que se hagan del conocimiento de la autoridad administrativa hechos posiblemente infractores de la normativa electoral para que ésta desarrolle todas las diligencias que estime necesarias para esclarecerlos, en la forma en que se expresaron en la queja –propaganda político-electoral fijada en centro histórico-, o bien, de alguna otra que pudiera llegar a desprenderse a partir de los mismos hechos denunciados y pruebas aportadas –fijación de propaganda en inmuebles propiedad de particulares-.

Máxime que la Sala Superior, al resolver, el diez de junio de dos mil quince, el Juicio de Revisión Constitucional Electoral SUP-JRC-580/2015, textualmente determinó:

*“Es decir, el denunciante puso en conocimiento de la autoridad electoral competente hechos y pruebas sobre una conducta determinada: colocación de propaganda en lugar presuntamente prohibido. **Mientras que, a su vez, era a dicha***

³⁰ En adelante Sala Superior.

autoridad a la que correspondía realizar su análisis jurídico y determinar sus consecuencias.

*En ese sentido, llevar a cabo la adecuada identificación y clasificación legal de los hechos así como sus respectivas repercusiones de derecho, lejos de constituir un cambio de la litis como planteó la responsable, **implicaba para ésta el deber de hacerse cargo de la cuestión fáctica sometida a su jurisdicción, analizando de manera integral y exhaustiva, bajo el marco jurídico aplicable, las conductas denunciadas**”.*

-Lo resaltado es propio-

Bajo esa lógica, insisto, en aras de garantizar una impartición de justicia completa, como lo establece el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, a fin de dotar de certeza jurídica a los justiciables, el procedimiento que se resuelve, debió devolverse a la autoridad administrativa electoral a fin de que agotara la investigación preliminar, esto es, requerir al denunciado, a fin de que presentara la documentación que acreditara, en su caso, la operación comercial respecto de la contratación de la fijación de la propaganda.

Asimismo, para que informara si solicitó la autorización, por escrito, de los particulares para la colocación de la misma, requisito establecido en la fracción II del aludido arábigo 171 del código comicial local; desahogado lo anterior, este órgano jurisdiccional, de manera exhaustiva y atendiendo en su integridad al marco jurídico aplicable al caso, deberá analizar los hechos materia del procedimiento especial sancionador.

Por las razones plasmadas, concluyo que en el presente caso, debió agotarse la investigación preliminar y una vez superado lo

anterior, entrar al estudio de fondo del asunto, dado que se estaría ante la posible existencia de dos infracciones a la normativa electoral sobre fijación de propaganda electoral, a saber: en centro histórico y, en inmuebles propiedad de particulares, sin autorización escrita, lo que invariablemente incidiría en la calificación, individualización e imposición de la sanción respectiva a los denunciados.

Máxime, que de conformidad con lo establecido en el dispositivo 230, fracción V, inciso c), en su caso, también podría determinarse una responsabilidad administrativa a los ciudadanos que incumplan con la referida normatividad sobre la colocación de propaganda político-electoral, sin haber sido llamado al procedimiento, es decir, sin respetar su derecho fundamental de debido proceso y su garantía de audiencia.

MAGISTRADO

(Rúbrica)

SALVADOR ALEJANDRO PÉREZ CONTRERAS

El suscrito Licenciado Arturo Alejandro Bribiesca Gil, Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 69, fracciones VII y VIII del Código Electoral del Estado y 9, fracciones I y II, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, hago constar que la firma que obra en la presente página, corresponde al voto particular emitido dentro de la sentencia del procedimiento especial sancionador TEEM-PES-022/2018, aprobada por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en sesión pública celebrada el doce de julio de dos mil dieciocho, la cual consta de cincuenta y una páginas incluida la presente. Conste.