



TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**  
**RESOLUCIÓN**

**EXPEDIENTE:** TET-PES-143/2016

**DENUNCIANTES:** JOSÉ LUIS ÁNGELES ROLDAN, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO REGENERACIÓN NACIONAL, JUAN CARLOS TESIS AGUILAR, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL y ELIDA GARRIDO MALDONADO, REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, TODOS ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES.

**DENUNCIADOS:** LORENA CUELLAR CISNEROS, Y PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

**MAGISTRADO PONENTE:** JURIS DR. HUGO MORALES ALANÍS.

**SECRETARIO:** LIC. REMIGIO VÉLEZ QUIROZ.

Tlaxcala de Xicohtécatl, Tlaxcala; a diez de julio de dos mil dieciséis.

**VISTOS.** Para resolver los autos que integran el procedimiento especial sancionador, incoado por **José Luis Ángeles Roldan, Juan Carlos Tesis Aguilar y Elida Garrido Maldonado**, en su carácter de representantes propietarios y suplente de los Partido Políticos Movimiento Regeneración Nacional, Acción Nacional y Revolucionario Institucional, respectivamente, ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca Elecciones, en contra de **Lorena Cuellar Cisneros y el Partido de la Revolución Democrática**, por la posible comisión de infracciones a la normatividad Electoral.

## GLOSARIO

- Denunciantes** José Luis Ángeles Roldan, Juan Carlos Taxis Aguilar y Elida Garrido Maldonado, en su carácter de Representantes de los Partidos Político, Movimiento Regeneración Nacional, Acción Nacional y Revolucionario Institucional, respectivamente, ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca Elecciones.
- **o quejosos:**
- **Denunciados:** Lorena Cuellar Cisneros y el Partido de la Revolución Democrática.
- **Instituto :** Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
- **Ley de Medios** Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala.
- **Ley Electoral:** Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.
- **PRD:** Partido de la Revolución Democrática.
- **PRI:** Partido Revolucionario Institucional
- **PAN:** Partido Acción Nacional
- **MORENA:** Partido Movimiento Regeneración Nacional
- **Tribunal:** Tribunal Electoral de Tlaxcala.
- **Consejo General:** Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
- **Comisión de quejas y denuncias del Instituto:** Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

## RESULTANDO

**ÚNICO.** De lo expuesto por la denunciante y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

**a) Presentación de las quejas.** La primera y segunda queja por parte de los representantes de MORENA y PAN, el uno de junio de dos mil dieciséis, la primera a las dieciséis horas con veinte minutos asignándole los folios 003758 003780 respectivamente, la otra queja el tres de junio del año en curso, por parte de la representante del PRI, a las veinte horas con treinta minutos de ese día, asignándole el folio 003980; todos presentados en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto, sobre supuestas infracciones que transgreden la normatividad electoral.

**b) Acuerdo de radicación y acumulación.** Mediante proveído de dos de junio del año en curso, se radico la queja presentada por los representantes de MORENA y PAN, registrándola en el libro de gobierno bajo el número **CQD/PEPMRNCG089/2016, y CQD/PEPANCG093/2016,** respectivamente, declarándose desde ese momento la acumulación de las quejas por existir conexidad en los hechos denunciados, por tratarse de los mismos denunciados, quedando registrado bajo el número **CQD/PEPMRNCG089/2016,** por ser el primero en su recepción, reservando la admisión y emplazamiento para proceder a la investigación preliminar, para poder contar con los elementos y determinar lo procedente.

**c) Acuerdo de admisión.** Por acuerdo de cuatro de junio del año en curso, se admitió a trámite la queja presentada por los denunciados, como Procedimiento Especial Sancionador, ordenándose la acumulación de todos los autos al expediente **CQD/PEPMRNCG089/2016,** asimismo se señaló día y hora para que tuviera verificativo la audiencia de pruebas y alegatos.

**d) Medidas cautelares.** Por acuerdo de cuatro de junio de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, se pronunció al respecto, determinando procedente

la adopción de las medidas cautelares solicitadas por los quejosos, solicitando a los denunciados para que de manera conjunta o indistintamente y de manera inmediata realizaran las acciones necesarias a efecto de quitar la propaganda, materia de la presente denuncia, informando por escrito respecto del cumplimiento a lo ordenado.

**e) *Cumplimiento a requerimiento.*** El seis de junio se tuvo a Heriberto Gómez Rivera, representante del PRD, dando cumplimiento al requerimiento hecho por auto de cuatro de junio del año en curso; por otra parte y con esa misma fecha tuvo verificativo diligencia de inspección a efecto de verificar el cumplimiento a que se hace mención, levantando acta circunstanciada para tal efecto.

**f) *Audiencia de pruebas y alegatos.*** El siete de junio de dos mil dieciséis, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos en los términos que constan en el expediente.

#### **I. Remisión al Tribunal Electoral.**

**a. *Remisión y recepción.*** Por escrito signado por la Consejera Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, presentado en la Oficialía de partes de este Órgano Jurisdiccional, el diez de junio del año en curso, remite el expediente relativo al procedimiento especial sancionador, registrado bajo el número **CQD/PEPMRNCG089/2016**, así como las constancias que lo integran.

**b. *Turno.*** El diez de junio de dos mil dieciséis, se turnó el expediente identificado como **TET-PES-143/2016**, para su sustanciación.



TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

- c. Radicación y requerimiento.** Mediante acuerdo de dieciséis de junio de dos mil dieciséis, se radico el expediente en que se actúa, se requirió a la autoridad remisor, para que remitiera la documentación que precisa, con los apercibimientos de ley en caso de incumplimiento.
- d. Requerimiento.** El veintisiete de junio del año en curso, se dictó acuerdo haciendo efectivo el apercibimiento por incumplir con el requerimiento, y se requirió nuevamente a la Autoridad remisor, a efecto de que remitiera la documentación que se precisa en el auto, con los apercibimientos de ley en caso de incumplimiento.
- e. Cumplimiento al requerimiento y debida integración del expediente.** Finalmente por proveído de diez de julio de dos mil dieciséis, se tuvo por cumplido el requerimiento hecho en autos que anteceden, por lo que, se declaró que el expediente en que se actúa se encuentra debidamente integrado, ordenándose poner a consideración del Magistrado ponente, para la emisión de la resolución que en derecho corresponda, y;

## CONSIDERANDOS

### **PRIMERO. Competencia.**

La materia del procedimiento especial sancionador que se resuelve es la relativa a la comisión de presuntas infracciones a la Ley Electoral, consistentes en actos que contravienen las normas sobre propaganda electoral, específicamente en la comisión de indebida publicación o difusión de encuestas, sondeos, o estudios de opinión sobre asuntos electorales, así como utilizar propaganda, colores y frases similares a la de otros candidatos, por lo que este Tribunal, es competente para conocer y resolver este procedimiento especial sancionador, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal; 95, apartado B, párrafo sexto,

de la Constitución Local; 3, 6, 7 fracción II, 13, inciso b), fracción III, y 19, fracción VII y VIII de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala; y, 5, 389, y 391 de la Ley Electoral.

**SEGUNDO. Requisitos de la denuncia.**

El presente medio de impugnación reúne los requisitos previstos por el numeral 384 de la Ley Electoral, mismo que contiene nombre y firma autógrafa, el domicilio para oír y recibir notificaciones, los documentos para acreditar su personalidad, hicieron una narración de hechos le causan agravio, ofrecieron las pruebas que obraban en su poder para acreditar su dicho.

**TERCERO. Hechos denunciados.**

Los denunciantes en sus escritos de queja, presentados en el Instituto, refieren que los denunciados incurrieron en actos ilícitos, perniciosos y denostativos de campaña, por haber ejecutado actos prohibidos dentro del periodo de campaña electoral, mediante la publicación de anuncios espectaculares que contravienen la norma electoral vigente, asimismo, por la inobservancia del acuerdo INE/CG220/2014, emitido por el Instituto Nacional Electoral, por el que se establecen los lineamientos así como los criterios generales de carácter científico que deberán observar las personas físicas y morales que pretendan ordenar, realizar o publicar encuestas por muestreo de salida o conteos rápidos que tengan como fin dar a conocer preferencias electorales. Por otra parte hacen mención que los denunciados están utilizando propaganda que confunde al electorado, por utilizar lemas iguales o similares, a los de otros candidatos, durante el proceso electoral 2015-2016, violando el principio de certeza, siendo esto un factor determinante al momento de emitir su voto; actualizando con ello, el tipo administrativo descrito en los numerales 51 fracción XXVI, 131 y 141 de la Ley Electoral, que a la letra establece:

**“Artículo 51**

**Fracción XXVI.** *“Verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el INE en materia de encuestas o*



TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

*sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo este tipo de estudios en la entidad”*

*(...)*

*“Artículo 131. La difusión de toda propaganda de precampañas electorales deberá efectuarse exclusivamente en el periodo de precampañas. La propaganda de precampañas electorales que difundan los partidos y los aspirantes a candidato, no tendrá más límite que el respeto a la vida privada de las personas, a los aspirantes a candidato, a las autoridades, a las instituciones y los valores democráticos”.*

*“Artículo 141. Cualquier persona física o moral, podrá realizar y difundir encuestas, sondeos o estudios de opinión pública sobre asuntos electorales, conforme a las reglas, lineamientos, criterios y formatos que emita el INE”.*

Además la inobservancia del acuerdo emitido por el Instituto, Nacional Electoral, sobre los lineamientos de y criterios generales de carácter científico.

**INE/CG220/2014.** ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS ASÍ COMO LOS CRITERIOS GENERALES DE CARÁCTER CIENTÍFICO QUE DEBERÁN OBSERVAR LAS PERSONAS FÍSICAS Y MORALES QUE PRETENDAN ORDENAR, REALIZAR Y/O PUBLICAR ENCUESTAS POR MUESTREO, ENCUESTAS DE SALIDA Y/O CONTEOS RÁPIDOS QUE TENGAN COMO FIN DAR A CONOCER PREFERENCIAS ELECTORALES, ASÍ COMO PREFERENCIAS SOBRE CONSULTAS POPULARES, DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERALES Y LOCALES.

#### **CUARTO. Cuestión Previa.**

Por cuestión de método, antes de iniciar con el análisis del procedimiento especial sancionador que se resuelve, se estima necesario destacar algunos aspectos relevantes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso o), determina que es obligación de las legislaturas estatales tipificar las faltas en la materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

El mismo ordenamiento supremo señalado en el párrafo anterior, en el artículo transitorio Segundo, fracción II, inciso a) del Decreto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia Política-Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció el deber jurídico del Congreso de la Unión de aprobar en una ley general, las reglas, plazos, instancias y etapas procesales para sancionar violaciones en los procedimientos electorales.

Así, el Poder Legislativo Federal, aprobó la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo numeral 440, párrafo 1, inciso a), se establece que las leyes electorales locales deberán considerar las reglas que incluirán la clasificación de procedimientos sancionadores en procedimientos ordinarios que se instauran por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales y especiales sancionadores, expeditos, por faltas cometidas dentro de los procesos electorales.

En cumplimiento a lo establecido en el párrafo anterior, el legislador en el estado de Tlaxcala, al aprobar la Ley Electoral incluyó un capítulo específico correspondiente al procedimiento especial sancionador, que abarca de los artículos 382 a 392 del ordenamiento jurídico invocado.

Es importante precisar que del arábigo 51, fracción LII de la Ley Electoral, se infiere que los procedimientos especiales sancionadores, son procedimientos especializados de urgente resolución, de carácter preventivo y provisional, que privilegian la prevención o la corrección de las conductas denunciadas, a efecto de corregir las posibles irregularidades y restaurar el orden jurídico electoral violado durante el proceso electoral.





Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha emitido diversas tesis de las que se desprende algunas de las características de los procedimientos especiales sancionadores.

Del análisis del marco jurídico señalado, se desprende las características del procedimiento especial sancionador, el cual, por su propia naturaleza, es diferente al ordinario, que fue previsto en la ley con anterioridad a aquel de cuyo estudio se trata.

En efecto, en la evolución de los procedimientos sancionadores en la materia electoral, inicialmente, las leyes preveían procedimientos ordinarios para determinar si sujetos del Derecho Electoral habían incurrido en infracciones administrativas.

Sin embargo, la realidad ofreció cuestiones cuya naturaleza no se ajustaba a las reglas que existían en ese entonces en los procedimientos sancionadores, pues éstos no permitían resguardar y reparar adecuadamente los derechos, bienes y valores jurídicamente tutelados en circunstancias donde solo la celeridad en la actuación de la autoridad lo haría posible, dado que no se preveían medidas cautelares para evitar daños irreparables o de difícil reparación en los procesos electorales, ni que la determinación de las infracciones, sus responsables y las establecidas no lo permitían.

Dicho en otras palabras, el procedimiento sancionador establecido antes de la creación del especial sancionador, no evitaba la región en los procesos electorales, ni la vulneración de bienes jurídicos tutelados, que por su naturaleza, requerían una protección rápida y eficaz.

Consecuentemente, se tuvo que instrumentar un procedimiento sancionador que cubriera las necesidades establecidas en el párrafo anterior. Dicho procedimiento, en un inicio fue construido por vía jurisprudencial por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para posteriormente ser incluido en las leyes electorales, siendo bautizado como procedimiento especial sancionador.

De tal suerte, que el procedimiento especial sancionador se caracteriza por ser:

- Sumario o abreviado, pues los plazos para su tramitación son breves.
- Preventivo, dado que permite la implementación de medidas cautelares para que no se siga causando afectación a derechos o bienes jurídicos tutelados.
- Correctivo, pues tiene como objetivo reparar situaciones contrarias a Derecho dentro del proceso electoral.
- Apto o eficaz, para poner fin a conductas infractoras que por su naturaleza pueden causar daños irreparables al proceso electoral.
- Exhaustivo, pues a pesar de su celeridad, permite revisar todos los aspectos planteados en forma completa.
- Dispositivo, pues la carga de la prueba corresponde al denunciante, tal y como se desprende de la Jurisprudencia 22/2013, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, publicada bajo el rubro: ***“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.”***<sup>1</sup>

En esa tesitura, en general, conductas que tengan o puedan tener repercusión en valores y bienes tutelados relativos a los procesos electorales, y que por su naturaleza, ameriten la adopción de medidas para reparar el orden jurídico en el menor tiempo posible, como lo puede ser una sanción, o el retiro de propaganda, entre otros; deben ser tramitadas vía procedimiento especial sancionador, pues es el mecanismo idóneo creado al efecto.

Es así, que derivado de la expedición de la Ley Electoral para el Estado de Tlaxcala, se estableció un nuevo modelo para el

---

<sup>1</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 62 y 63.



TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

trámite y resolución de los procedimientos especiales sancionadores, según el cual, su sustanciación corresponde al Instituto, mientras su resolución, a este Tribunal, circunstancia diversa a la regulación anterior, donde la sustanciación y resolución correspondía solamente al órgano administrativo electoral en Tlaxcala.

De manera tal, que este Tribunal, en materia de procedimientos especiales sancionadores, realiza una función materialmente administrativa, pues mediante su resolución no se ejerce en realidad jurisdicción, ya que no existen partes que ventilen sus diferencias ante un tercero imparcial con decisiones vinculantes, sino se trata de una relación meramente administrativa entre el o los denunciados y el órgano público electoral local, lo que se conoce como procedimientos administrativos en forma de juicio. Al respecto es aplicable por igualdad de razón, la tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

**“SALA REGIONAL ESPECIALIZADA. SUS DETERMINACIONES EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SON ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS”.**<sup>2</sup>

Consecuentemente, este Tribunal, como órgano resolutor, es el sujeto rector del procedimiento, y tiene la facultad de analizar la sustanciación de los procedimientos especiales sancionadores, que se sometan a su consideración, y en caso de advertir alguna irregularidad, tomar las medidas necesarias para dejar los autos en estado de resolución, como lo puede ser la reposición del procedimiento, la realización de diligencias por la autoridad administrativa electoral o por el mismo Tribunal, etc., sin encontrarse vinculado por las determinaciones tomadas por el organismo público electoral local.

**CUARTO. Causales de improcedencia.** Al respecto, se considera que las causales de improcedencia previstas en la Ley

<sup>2</sup> Tesis VII/2016

de Medios, no son inmediatamente aplicables a los procedimientos especiales sancionadores como el que se resuelve, pues aunque el numeral 392, de la Ley Electoral prevé la supletoriedad de la Ley de Medios, ello solamente aplica cuando se dan las condiciones para ello, como es que la institución regulada a suplir se encuentre normada de forma incompleta, circunstancia que no concurre en el presente caso.

En la especie, la Ley Electoral, prevé supuestos de improcedencia específicos para los procedimientos administrativos sancionadores, los cuales, tal y como se puede advertir del artículo 375, en todas sus fracciones, en relación con el numeral 392, existe una regulación completa respecto de las causas de improcedencia, máxime cuando la Ley de Medios regula procesos jurisdiccionales, los cuales, aunque con elementos de identidad, son esencialmente diferentes a los procedimientos administrativos sancionadores, por lo cual, las causas de improcedencia previstas en la Ley de Medios, solamente podrían ser aplicadas a estos en circunstancias plenamente justificadas y razonadas.

**QUINTO. Estudio de Fondo.**

**Hechos relevantes.** La materia de la presente resolución consiste en determinar si se encuentra acreditado en autos, el tipo administrativo contenido en los artículos 51 fracción XXVI, 131 y 141 de la Ley Electoral.

En ese orden de ideas, conforme a las denuncias presentadas por los quejosos, los hechos relevantes a probar en el procedimiento especial sancionador, que se resuelve son, los consistentes en determinar, si los denunciados incurrieron en actos prohibidos durante el periodo de campañas, al haber colocado espectaculares en diferentes puntos del Estado, incumpliendo con la normatividad electoral, se acredite la inobservancia del acuerdo emitido por el INE, sobre los lineamientos y criterios de carácter general que deberán observar las personas físicas y morales para



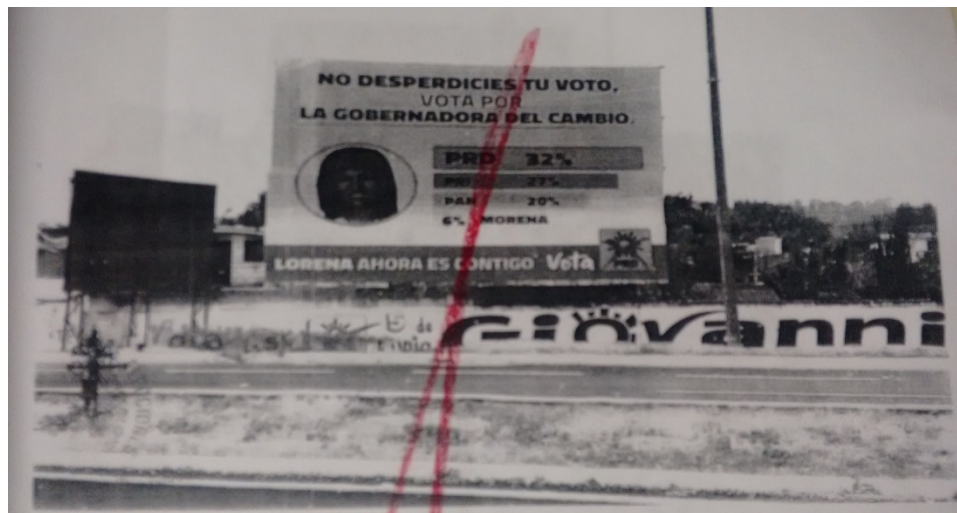
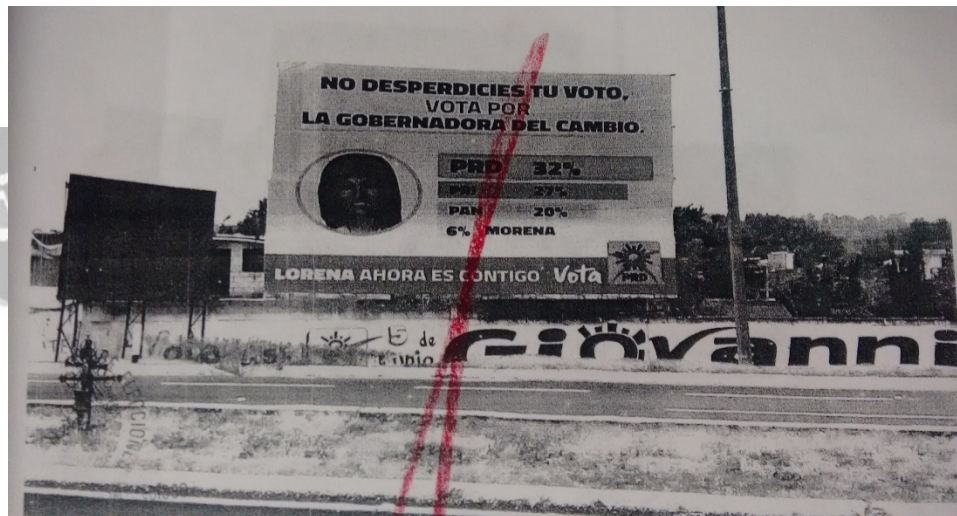
TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

realizar encuestas sobre resultados electorales, asimismo haber utilizado lemas iguales o similares a los de otros candidatos, por lo que dicha propaganda confunde al electorado, lo que resulta determinante para los resultados de la elección.

#### I. Prueba de los hechos relevantes y su valoración

Respecto de los hechos relevantes a acreditar en la presente resolución, consta en autos los siguientes medios de prueba ofrecidos por los denunciados y la autoridad remitora:

a) **Técnica.** Consistente en treinta impresiones fotográficas, de las cuales veintisiete están impresas a color y las otras tres restantes a blanco y negro, donde aparecen los espectaculares, materia de la Litis, mismos que se encuentran fijados en diferentes puntos del Estado de Tlaxcala.







TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

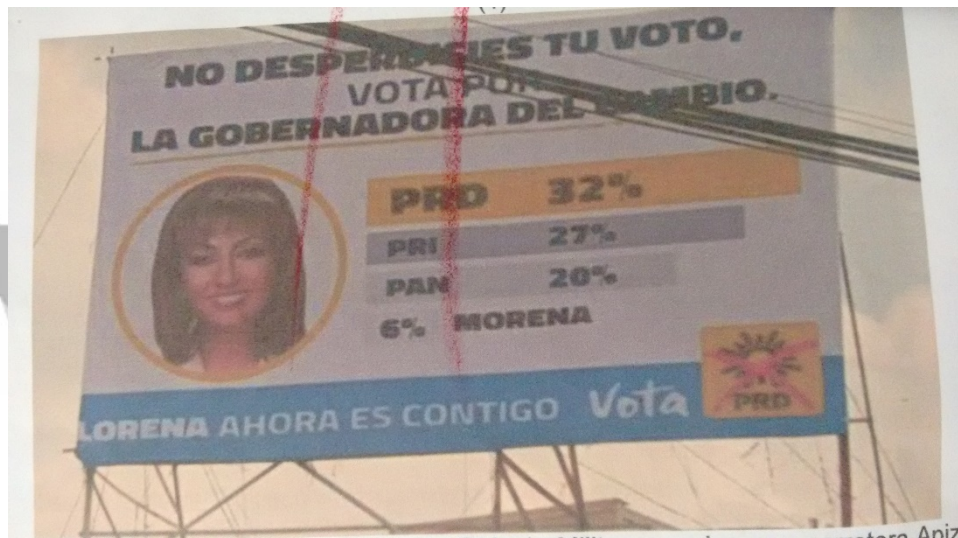








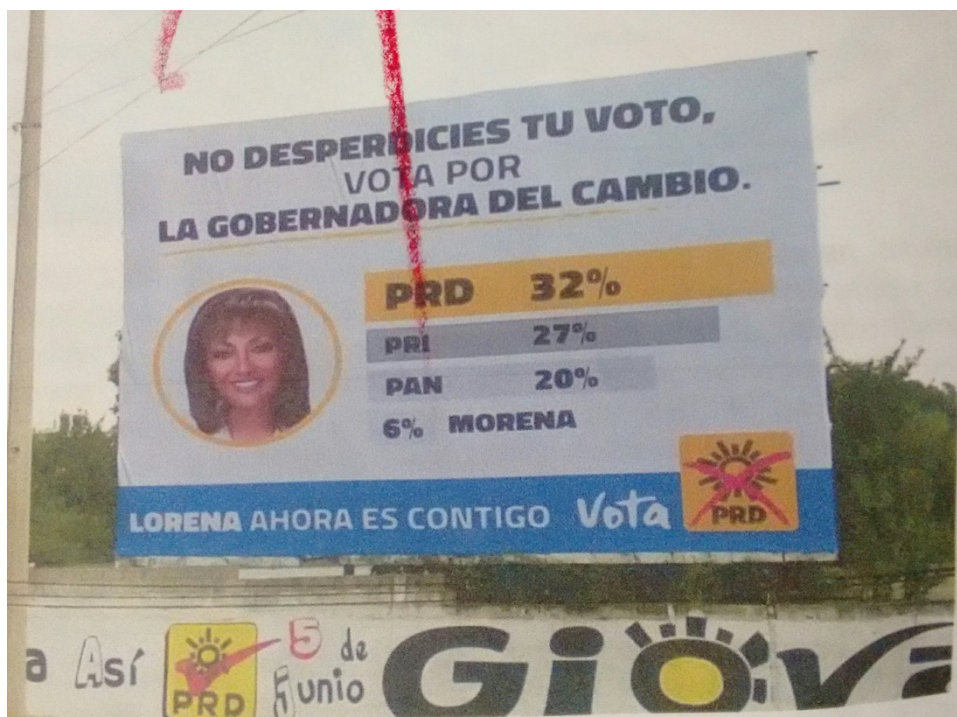
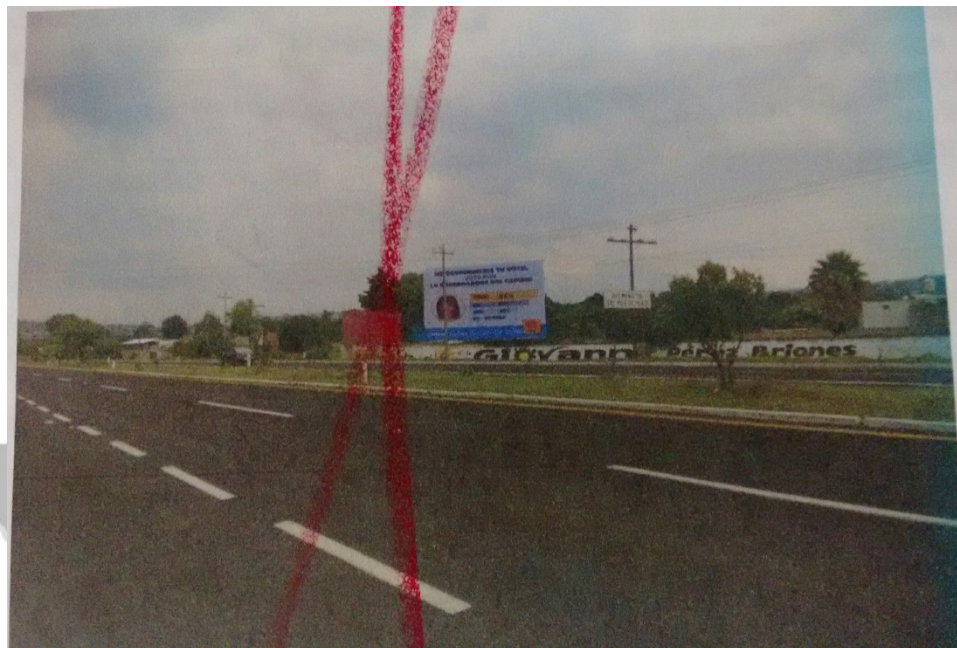
TRIBUNAL ELECTORAL DE TLAXCALA

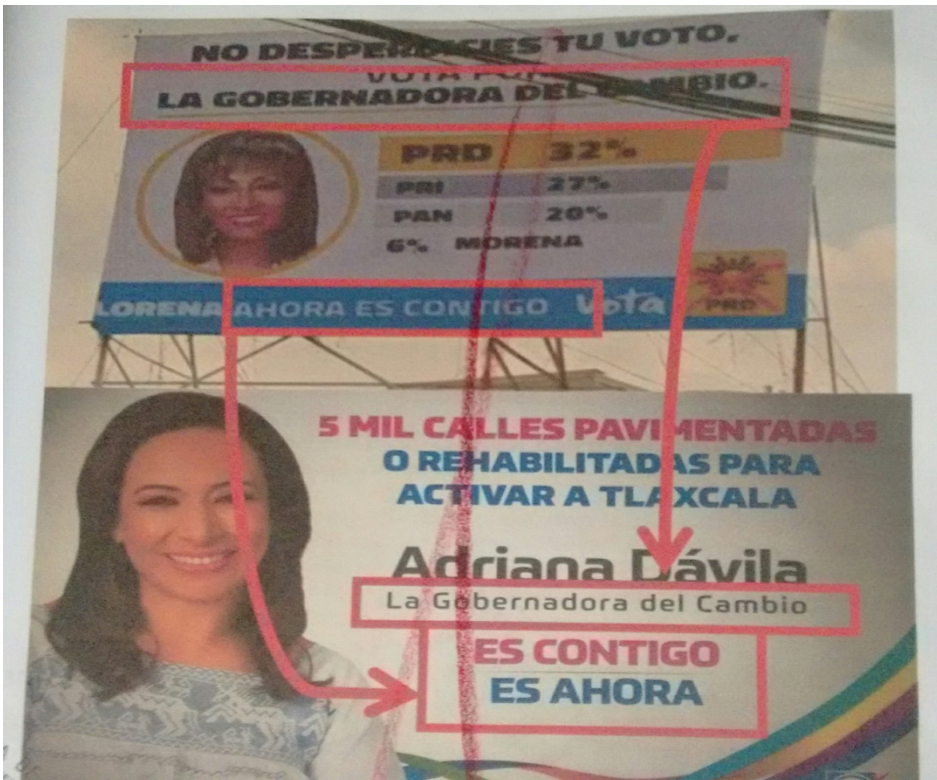






TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA



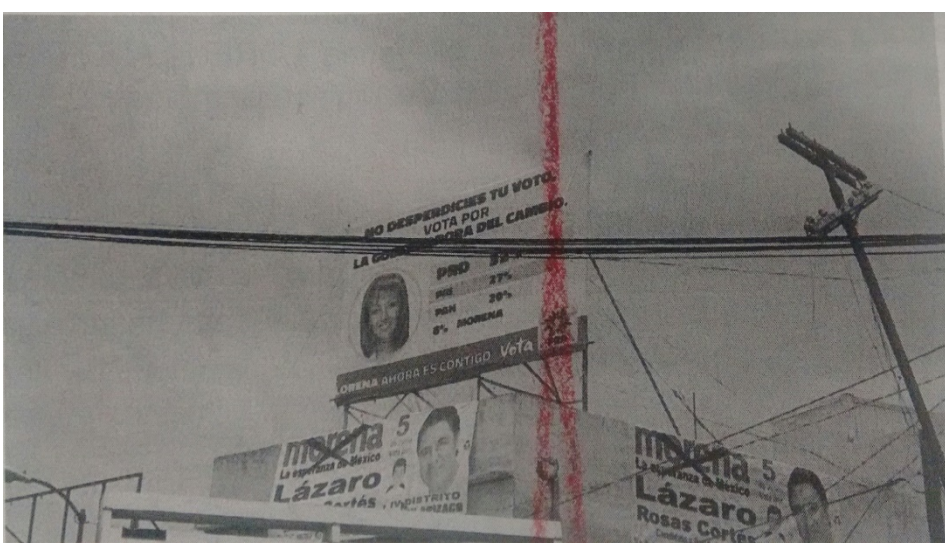
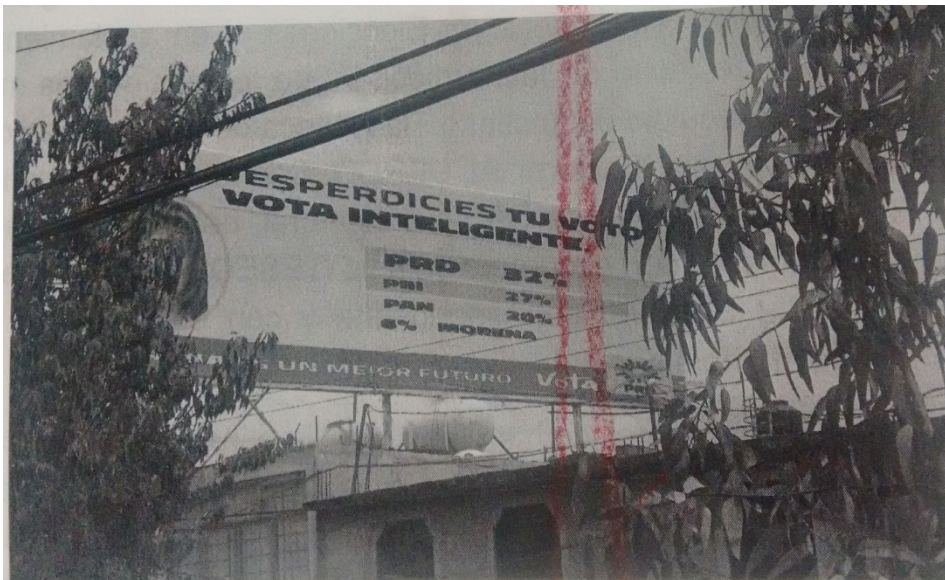
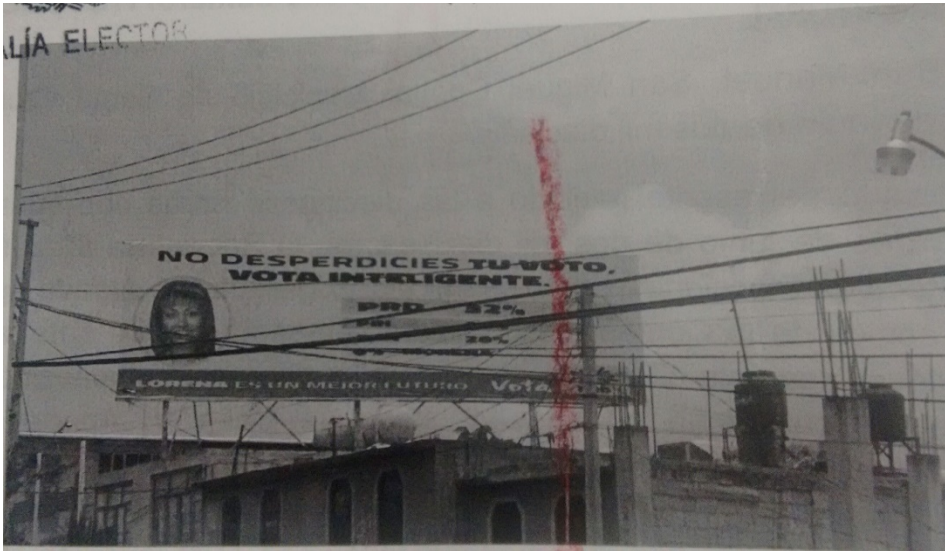




TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

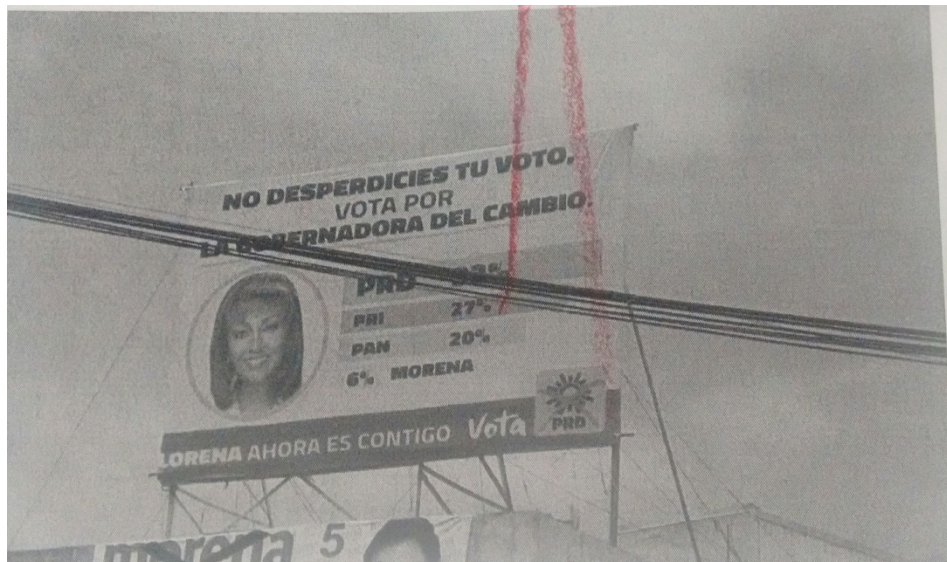


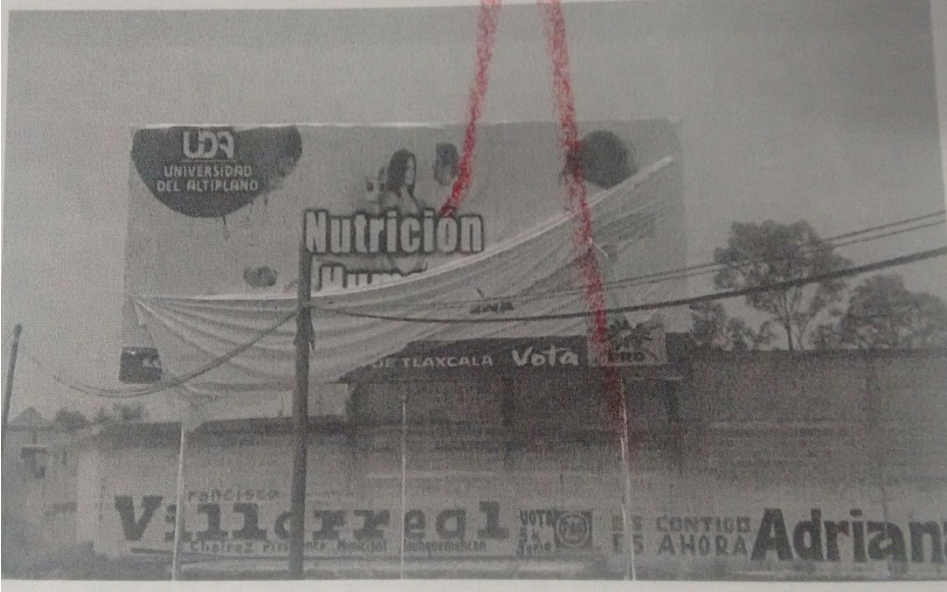
- a) **Documental pública.** Consistente en copia certificada de nombramiento de Juan Carlos Taxis Aguilar, que lo acredita como representante del PAN, ante el Consejo General del Instituto.
- b) **Documental pública.** Consistente en copia certificada de nombramiento de Elida Garrido Maldonado, que lo acredita como representante del PRI, ante el Consejo General del Instituto
- a) **Documental pública.** Consistente en la diligencia de inspección realizada por el personal del Instituto, el tres de junio de dos mil dieciséis, a la que anexan impresiones fotográficas, de propaganda electoral, consistentes en la colocación de espectaculares





TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

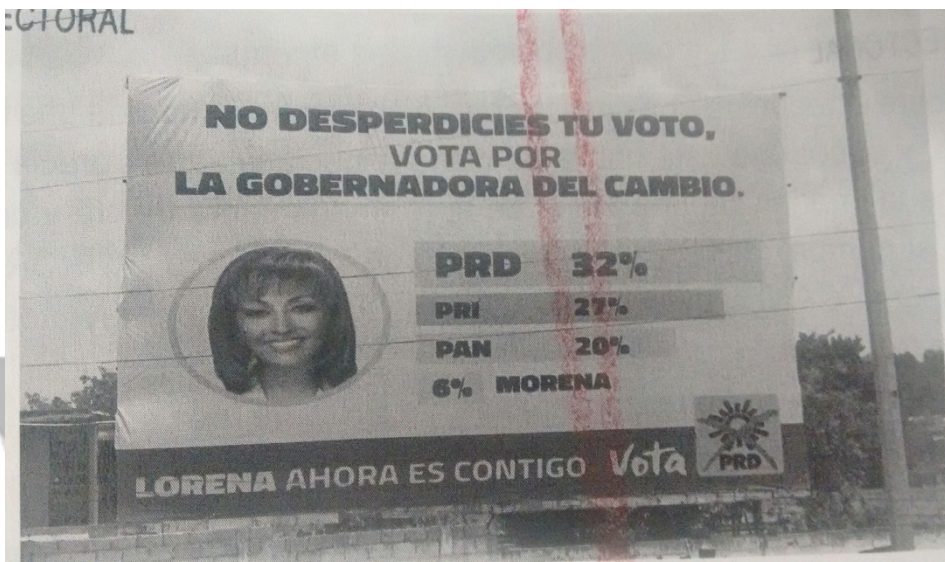


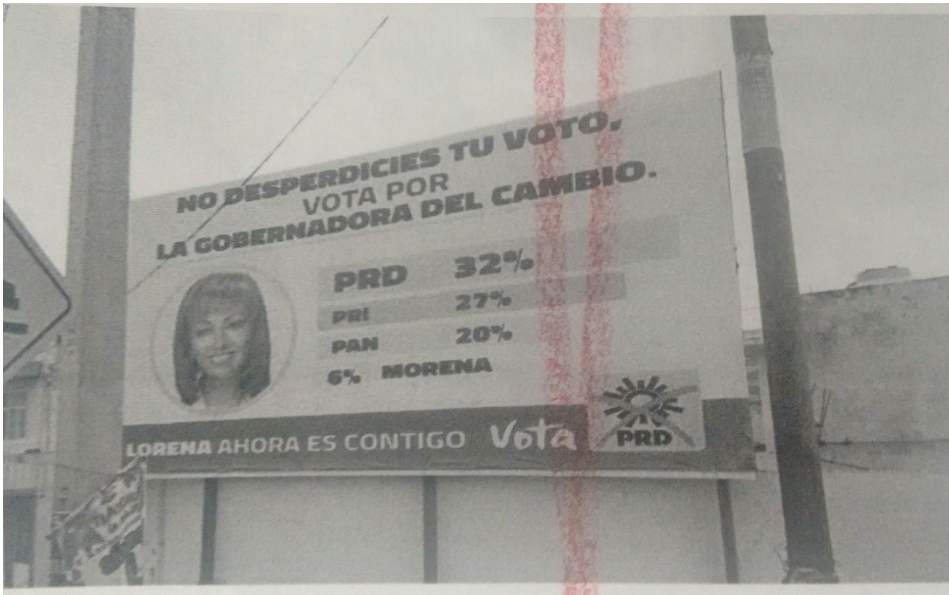






TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA







TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

Con fundamento en los artículos 14, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 368, párrafo cuarto, inciso c), 369, párrafos primero y tercero, y 392 de la Ley Electoral, las pruebas de que se trata, constituyen solo un indicio de lo que se pretende acreditar con la misma.

**b) Normas jurídicas aplicables.**

Como ya se mencionó con antelación, se imputa a la Ciudadana Lorena Cuellar Cisneros y PRD, en el procedimiento especial sancionador, que se resuelve, según el dicho de los denunciantes, que los denunciados infringieron la normatividad electoral, al ocupar propaganda electoral, haber colocado espectaculares, en los diferentes puntos de la Ciudad de Tlaxcala, inobservando el acuerdo INE/CG220/2014, emitido por el Instituto Nacional Electoral, sobre los lineamientos y criterios generales de carácter científico que deberán observar las personas físicas y morales que pretendan ordenar, realizar o publicar encuestas por muestreo, encuestas de salida o conteos rápidos que tengan como fin dar a conocer preferencias electorales, así como preferencias sobre consultas populares durante los procesos electorales federales y locales; además la utilización de lemas iguales o similares de otros candidatos, lo que conlleva a confundir a los electores trascendiendo al resultados para la elección de gobernador.

Al respecto son aplicables los siguientes artículos:

***Ley de Instituciones y Procedimientos  
Electorales para el Estado de Tlaxcala***

**“Artículo 51**

(...).

**Fracción XXVI.** “*Verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el INE en materia de encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las*

*personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo este tipo de estudios en la entidad”*

*(...)*

*“Artículo 131. La difusión de toda propaganda de precampañas electorales deberá efectuarse exclusivamente en el periodo de precampañas. La propaganda de precampañas electorales que difundan los partidos y los aspirantes a candidato, no tendrá más límite que el respeto a la vida privada de las personas, a los aspirantes a candidato, a las autoridades, a las instituciones y los valores democráticos”.*

*“Artículo 141. Cualquier persona física o moral, podrá realizar y difundir encuestas, sondeos o estudios de opinión pública sobre asuntos electorales, conforme a las reglas, lineamientos, criterios y formatos que emita el INE”.*

**c) Caso concreto.**

Después de haber realizado un análisis exhaustivo y tomando en consideración los hechos denunciados, las pruebas que constan dentro del expediente en que se actúa, este Tribunal considera declarar existente la infracción denunciada, hecha valer por los denunciantes en sus respectivos escritos de queja, por presuntas violaciones a la normatividad electoral, consistentes en la inobservancia del acuerdo emitido por el Instituto Nacional Electoral, respecto a los criterios y lineamientos que deberían observar las personas físicas y morales al momento de realizar encuestas sobre resultados en materia electoral.

En efecto, los procedimientos administrativos sancionadores, como es el procedimiento especial que se resuelve, tienen como objetivo establecer si en determinadas circunstancias de tiempo, modo y lugar, un sujeto o varios sujetos imputados, incurrieron en la comisión de una conducta que actualice una infracción administrativa, y en consecuencia debe aplicarse una sanción.



En ese sentido, todo procedimiento sancionador inicia mediante una denuncia o comunicación a la autoridad competente sobre la posible comisión de conductas infractoras a disposiciones jurídicas administrativas; de tal suerte, que las afirmaciones realizadas, deben ser acreditadas, pues no basta el dicho de quien informa a la autoridad sobre la posible comisión de una falta para tenerla por acreditada.

Consecuentemente, las normas que regulan el procedimiento especial sancionador, establecen una serie de reglas tendentes a permitir que las manifestaciones realizadas en una denuncia o informe, sean acreditadas; pero también, dar oportunidad a quien se encuentra señalado como posible infractor, de oponerse a la imputación, y en su caso, probar su dicho.

Es de explorado Derecho, que para que una autoridad tenga por actualizada una infracción administrativa, debe realizar un ejercicio de subsunción, es decir, determinar si los hechos probados en actuaciones, encuadran en la hipótesis jurídica de la norma, y en consecuencia, tener por acreditada la infracción, debiendo imponer la sanción que corresponda.

En ese orden de ideas, el tipo administrativo respecto del cual debe determinarse, si en la especie se actualiza o no, es el contenido en los artículos 51 fracción XXVI y 141, de la Ley Electoral, que a la letra establecen:

**“Artículo 51**

(...).

**Fracción XXVI.** *“Verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el INE en materia de encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo este tipo de estudios en la entidad”*

(...)

**“Artículo 131.** *La difusión de toda propaganda de precampañas electorales deberá efectuarse exclusivamente en el periodo de precampañas. La propaganda de precampañas electorales que difundan los partidos y los aspirantes a candidato, no tendrá más límite que el respeto a la vida privada de las personas, a los aspirantes a candidato, a las autoridades, a las instituciones y los valores democráticos”.*

**“Artículo 141.** *Cualquier persona física o moral, podrá realizar y difundir encuestas, sondeos o estudios de opinión pública sobre asuntos electorales, conforme a las reglas, lineamientos, criterios y formatos que emita el INE”.*

De lo transcrito se desprende que los hechos relevantes a probar para tener por acreditada la infracción denunciada son los siguientes:

- I. La existencia de propaganda electoral, en el Estado de Tlaxcala, durante el periodo de campañas, relativa al proceso electoral 2015-2016.
- II. Que la propaganda electoral, no se apegue a lo establecido por la leyes electorales.
- III. La existencia de encuestas, sondeos o estudios de opinión pública sobre resultados electorales.
- IV. Que dicha propaganda, consistente en espectaculares colocados, se derive la inobservancia del acuerdo que el Instituto Nacional Electoral, emitió al respecto.

En ese contexto, antes de realizar el mencionado ejercicio de subsunción, debe determinarse si los hechos relevantes denunciados se encuentran debidamente probados, ya que confrontar hechos no acreditados con una hipótesis jurídica no podría actualizar el supuesto jurídico de que se trate, pues la premisa menor del silogismo jurídico no sería válida.



En primero momento, debe estar claro los lineamientos que se deben observar al momento de realizar encuestas de opinión e investigación pública sobre preferencias electorales, deben contener los siguientes elementos:

- Objetivo del estudio
- Marco muestral
- Diseño muestral
  - a) Definición de la población objetivo
  - b) Procedimiento de selección de unidades.
  - c) Procedimiento de estimación.
  - d) Tamaño y forma de obtención de la muestra.
  - e) Calidad de la estimación: confianza y error max1mo implícito en la muestra seleccionada para cada distribución de preferencias o tendencias.
  - f) Frecuencia y tratamiento de la no-respuesta, señalando los porcentajes de indecisos, los que responden "no sé" y los que manifiestan que no piensan votar.
  - g) Tasa de rechazo general a la entrevista, reportando por un lado el número de negativas a responder o abandono del informante sobre el total de intentos o personas contactadas, y por otro lado, el número de contactos no exitosos sobre el total de intentos del estudio.
- Método y fecha de recolección de la información
- El cuestionario
- Forma de procesamiento, estimadores e intervalos de confianza.
- Denominación del software utilizado para el procesamiento
- La base de datos, en formato electrónico que permita su manejo de datos.
- Principales resultados
- Autoría y financiamiento. En específico deberá informar; la o las personas físicas o morales que patrocinaron o pagaron la encuesta o sondeo, la o las personas físicas o morales que diseñaron y llevaron a cabo la encuesta o

sondeo y la o las personas físicas o morales que solicitaron, ordenaron y/o pagaron su publicación o difusión.

- Recursos financieros/económicos aplicados.
- Experiencia formal y académica. Deberá incluir documentación que muestre la formación académica y experiencia profesional del director de la organización que lleve a cabo la encuesta o del responsable de la misma.

En relación con lo establecido en los artículos 213 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el 141 de la Ley Electoral, que a la letra dicen:

**Artículo 213.**

(..)

*“Las personas físicas o morales que difundan encuestas o sondeos de opinión deberán presentar al Instituto o al Organismo Público Local un informe sobre los recursos aplicados en su realización en los términos que disponga la autoridad electoral correspondiente”*

(..)

**“Artículo 141.** *Cualquier persona física o moral, podrá realizar y difundir encuestas, sondeos o estudios de opinión pública sobre asuntos electorales, conforme a las reglas, lineamientos, criterios y formatos que emita el INE”*

Por otra parte de los lineamientos que emitió el Instituto Nacional Electoral, al respecto, se desprende que:

- Si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio, deberán entregar copia del estudio completo de la información publicada al Secretario Ejecutivo del Instituto.





TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

- Esta obligación deberá cumplirse a más tardar dentro de los cinco días naturales siguientes a su publicación.
- El estudio completo al que se refiere el presente Lineamiento deberá contener toda la documentación que señalen los criterios generales de carácter científico que forman parte integral del presente Acuerdo.
- La documentación relativa a la identificación de quienes realicen los estudios (incluyendo nombre o denominación social, logotipo, domicilio, teléfono y correos electrónicos).

Situación que no se acredita con ningún medio de prueba, en el que conste que los denunciados, observaron y dieron cabal cumplimiento a los lineamientos establecidos en el acuerdo INE/CG/220/2014, emitido por el Instituto Nacional Electoral, para realizar encuestas, sondeos o preferencias sobre resultados electorales, así como los términos en que debió realizarse su publicación, pues de autos se advierte que no se informó al Instituto, como Organismo Público Electoral, competente y responsable de recibir el informe en el que se demuestre que se haya cumplido satisfactoriamente con los lineamientos que para tal efecto se emitieron y así poder aprobar su publicación.

Del análisis del contenido de la queja en comento, así como de los medios de prueba aportados por los denunciantes, consistentes en (impresiones fotográficas), pruebas técnicas que únicamente generan indicios, y para que hagan prueba plena es necesario su descripción precisa de las circunstancias de tiempo modo y lugar, y acompañar otros medios de prueba que acrediten su dicho, por lo tanto no puede dársele prueba plena, no obstante lo anterior, y tomando en consideración la diligencia practicada por personal del Instituto, con fecha tres de junio de dos mil dieciséis, la misma que contiene impresiones fotográficas, las que coligen el dicho de los denunciantes, prueba a la que se le da pleno valor probatorio, por lo tanto, con las pruebas ofertadas por los denunciantes y la diligencia en comento, en su conjunto resultan ser suficientes para tener por acreditado su dicho, y tomando en consideración que,

los denunciados no comparecieron a hacer manifestación alguna al respecto, para desvirtuar los hechos que se les imputan.

Cabe hacer mención que de los sitios que fueron enunciados para que se llevara a cabo la diligencia de verificación, y hacer cosntar que si se encontraban colocados los espectaculares, materia de la presente queja, fueron:

1. Av. Colegio Militar, esquina con carretera Apizaco-Huamantla, como referencia a un costado de la vía del tren sobre una casa particular en la colonia Ferrocarrilera, Apizaco, Tlaxcala.
2. Carretera federal Apizaco-Huamantla, mu Municipio de Apizaco, como referencia a las afueras del centro comercial "Plaza Apizaco" y la calle Gómez Farías de la Colonia Ferrocarrilera en el municipio de Apizaco, Tlaxcala.
3. Autopista San Martín-Tlaxcala a la altura del kilómetro 22+720 de la comunidad de Zaragoza, municipio de Totolac, Estado de Tlaxcala.
4. Carretera México 121, Tlaxcala-Puebla, segunda sección Teolocholco, Tlaxcala, entre Reforma y Avenida Juárez.
5. Carretera Federal Chiautempan\_Puebla, (vía corta) del municipio de San Pablo del Monte, como referencia se encuentra sobre en inmueble de las instalaciones de la negociación "talavera de farolito", frente al comercio "Alfa Ferre".

Siendo acreditado que en los lugares que fueron mencionados y donde se efectuó la diligencia, coinciden plenamente con los hechos denunciados.

Lo anterior se robustece además, de que en los escritos de denuncia, hacen la precisión de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, es decir, la ubicación de los espectaculares en diferentes puntos del Estado, y su contenido.



TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

Esto es así, pues de las pruebas que constan en actuaciones, consistentes en impresiones fotográficas, mismas que tienden a demostrar la existencia de la propaganda electoral, materia de esta queja, consistente en la colocación de espectaculares, **en donde se aprecia que hay una gráfica porcentual sobre cuatro partidos políticos, de las que se aprecia “una franja color amarilla que dice, PRD 32%, una franja color gris oscuro que dice PRI 27%, una franja color gris que dice PAN 20%, y una franja de color gris claro que dice 6% MORENA”.**

Además de la diligencia de verificación que fue practicada por el personal actuante del Instituto, el tres de junio de dos mil dieciséis, se corroboran los datos dichos, pues se aprecia de dicha diligencia, en específico de las impresiones fotográficas, en primer momento la existencia de espectaculares, luego, y una vez hecho un análisis de los lineamientos que se deben observar para la publicación de encuestas o sondeos sobre preferencias electorales, se advierte que, no consta el informe que debieron remitir al Secretario Ejecutivo del Instituto, como organismos Público Local responsable, que para tal efecto se enuncia, en consecuencia se presume que la propaganda en comento no se apegó a la normatividad electoral.

Ahora bien, en términos de lo establecido en el artículo 213 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra dice:

**“Artículo 213**

(..)

**Durante los tres días previos a la elección y hasta la hora de cierre de las casillas, queda estrictamente prohibido publicar, difundir o dar a conocer por cualquier medio de comunicación, los resultados de las encuestas o sondeos de opinión, que tengan como fin dar a conocer las preferencias electorales.”**

(..)

Conducta anterior, que fue cometida por parte de los denunciados, ya que dicha propaganda fue retirada hasta el cinco de junio del año en curso, como se demuestra con el escrito signado por el representante del PRD, Heriberto Gómez Rivera, mediante el cual informó a la Comisión de Quejas y Denuncias, que la propaganda había sido retirada.

Lo que conlleva a este Tribunal, determinar procedente y atribuible responsabilidad a los denunciados, por incumplir con la normatividad electoral, e inobservancia del acuerdo emitido por el Instituto Nacional Electoral, a sabiendas de la existencia de los mismos, por su falta de diligencia, obteniendo con ello un beneficio.

Lo anterior, conforme al numeral 369, párrafo tercero de la Ley Electoral, de aplicación supletoria conforme al artículo 392 del mismo ordenamiento jurídico, las documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquéllas en las que un fedatario público haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

Así, como ya se dijo, toda vez que se encuentran debidamente acreditados los hechos denunciados, con las pruebas ofertadas por los denunciantes, así como de la diligencia de verificación que fue practicada por personal del Instituto, mismas que se han precisado en el apartado correspondiente, por tanto, resulta suficiente su aportación, es decir, con los elementos de prueba que se encuentran dentro del expediente en que se actúa, se tiene por acredita la infracción hecha valer por los denunciantes.

Así, las impresiones fotográficas, como la documental remitida por la Autoridad remisora, consistente en la diligencia de verificación



TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

de la existencia de propaganda electoral, consistente en colocación de espectaculares que inobservan la normatividad electoral.

En razón de lo anterior y los argumentos precisados en líneas que anteceden, resulta evidente que se acredita la existencia de la infracción imputada a los denunciados, toda vez que de los elementos de prueba ofertados por los denunciantes y la autoridad remitora, mismos que han sido valoradas en el apartado correspondiente, resultan ser prueba plena, respecto de la comisión de la infracción denunciada, por lo tanto, se le atribuye responsabilidad a los denunciados por su falta, al cometer violaciones a la normatividad electoral.

Ahora bien, por cuanto hace a las manifestaciones de los denunciantes, consistentes en que, en los diversos espectaculares se desprende, los textos siguientes: *“NO DESPERDICIES TU VOTO. VOTA POR LA GOBERNADORA DEL CAMBIO”*, *“NO DESPERDICIES TU VOTO. VOTA INTELIGENTE”*, *“LORENA AHORA ES CONTIGO, VOTA (EMBLEMA DE PRD)”*, *“LORENA ES UN MEJOR FUTURO, VOTA (EMBLEMA DE PRD)”*, *“LORENA LA ESPERANZA DE TLAXCALA, VOTA (EMBLEMA DE PRD)”*, lo que conduce a establecer que se utilizó propaganda, colores y frases similares a la de otros candidatos.

Al respecto, debe decirse que ello en forma alguna genera violación a la normatividad electoral, lo anterior, en razón de que la norma no establece que el uso o adopción de determinados colores, símbolos, lemas y demás elementos que ocupa un partido político o candidato en su campaña, le generen el derecho exclusivo para usarlos frente a otros partidos políticos, candidatos o a la ciudadanía.

En atención a esto, legalmente no podría considerarse que existe el derecho de uso exclusivo de los elementos utilizados por un candidato, máxime cuando estos no son parte de un registro.

Aunado a que tal y como se desprende de los elementos aportados por los denunciantes, se observa la fotografía de la candidata denunciada, y el emblema del partido político que la postula, lo cual sirve como elemento distintivo, aunado a la combinación que se les da, como el orden y lugar en que se empleen, el tamaño del espacio que cubran, la forma que se llene con ellos, su adición con otros colores o elementos, etcétera, de ahí la inexistencia de infracción alguna.

### **Actualización de culpa in vigilando o responsabilidad indirecta**

Por otra parte, debe considerarse que se actualiza la figura de la **culpa in vigilando**; pues acorde con lo sostenido por la Sala Superior en numerosos precedentes,<sup>3</sup> en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral, existe la figura de la **culpa in vigilando**, es decir, la responsabilidad que surge en contra de una persona (física o jurídica), por la comisión de un hecho infractor del marco jurídico, misma que le es imputable por el incumplimiento del deber de cuidado que la ley le impone, o por **tolerar** la conducta infractora.

Esta figura está reconocida en el artículo 25, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, cuyo correlativo local se encuentra en el artículo 52, fracción I, de la Ley de Partidos Políticos, el cual impone a los partidos políticos, la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

En ese sentido, la Sala Superior ha determinado que los partidos políticos tienen la calidad de garantes respecto de las conductas de sus miembros y simpatizantes, derivado de su obligación de velar porque su actuación se ajuste a los principios referidos.

---

<sup>3</sup> Recursos de apelación SUP-RAP-018/2003, SUP-RAP-186/2008, SUP-RAP-201/2009, SUP-RAP-219/2009, SUP-RAP-198/2011, SUP-RAP-220/2011, SUP-RAP-157/2010.



TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

En igual sentido, se ha considerado que el citado artículo 25, y por tanto su correlativo 52, de la Ley de Partidos Políticos, 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; 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 perjuicio de la responsabilidad individual. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis XXXIV/2004, cuyo rubro es: ***“PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”***.<sup>4</sup>

- c) Por su parte, los artículos 346, fracción I, de la Ley Electoral, señalan como infracciones atribuibles a los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley de Partidos Políticos y demás disposiciones legales aplicables. En ese sentido, la fracción VIII, del mismo dispositivo prevé, entre otras prohibiciones legales, la realización anticipada de actos de campaña.

En el caso, se encuentra demostrada la actualización de la hipótesis normativa contenida en dicho artículo, con lo cual es

---

<sup>4</sup> Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 754 a 756.

clara la acreditación de conductas que trajeron como consecuencia la vulneración de la prohibición referida.

Asimismo, se encuentra acreditado el contenido de la propaganda electoral, en la cual se advierte claramente que en lo espectaculares colocados, se encuentra el emblema del PRD, se muestra una gráfica porcentual, así como diversas leyendas y una fotografía.

Acorde con lo anterior, con independencia de que no se tenga certeza de la fecha exacta de la colocación, ni de quién fue el autor material o directo de la misma, lo cierto es que el contenido de ella es propaganda electoral en favor del PRD y su candidata a la gubernatura, lo que hace que se genere un beneficio directo como lo es la promoción electoral, a través de una conducta prohibida por la ley, en el caso concreto, la publicación de encuestas o sondeos que tenga como fin revelar preferencias sobre resultados electorales.

Bajo esa perspectiva, la existencia de una infracción a la legislación electoral en materia de propaganda, cuyo contenido beneficia directamente a los denunciados, implica la actualización de la figura de la **culpa in vigilando**, esto es, la responsabilidad indirecta de dicho instituto político y de tal candidata, por lo que era indispensable un deslinde con las condiciones ya anotadas, situación que en la especie no aconteció, por lo que debe considerarse que ello trae como consecuencia que subsista el deber de cuidado por parte del PRD, durante el desarrollo del proceso electoral local.

Esto es, no escapa a la vista de este órgano jurisdiccional la obligación con la que cuenta el partido político denunciado, de ajustar su conducta y la de sus militantes y/o simpatizantes, incluyendo la relativa a la propaganda electoral.

En tal virtud, sin importar quién realizó la colocación de los espectaculares denunciados, existe un partido político y una candidata, que **directamente se vieron beneficiados** por la





TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

colocación de propaganda electoral, inobservando la normatividad electoral y el acuerdo emitido por el Instituto Nacional Electoral.

En esa tesitura, debe considerarse responsable por **culpa in vigilando** a los denunciados por la colocación de espectaculares que inobservan la normatividad electoral, o en su caso por haber **tolerado** una conducta infractora.

Por lo expuesto en el presente considerando, se arriba a la conclusión de la existencia de la inobservancia de los artículos 51 fracción XXVI y 141 de la Ley Electoral, por parte de Lorena Cuellar Cisneros y PRD, por propaganda electoral consistente en la colocación de espectaculares que no se apegan a lo dispuesto por la Leyes electorales, así como el acuerdo emitido por el Instituto Nacional Electoral.

**SEXTO. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.** Una vez que ha quedado demostrada la infracción a la normatividad electoral por parte de Lorena Cuellar Cisneros y PRD, se procede a imponer la sanción correspondiente, en términos de lo dispuesto en el artículo 363, de la Ley Electoral, tomando en consideración las circunstancias que rodearon la conducta específica.

En principio se debe señalar que el derecho administrativo sancionador electoral, se identifica con las generalidades del derecho administrativo sancionador, habida cuenta que consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona (física o jurídica), de un hecho identificado y sancionado por las normas electorales.

Una de las facultades de la autoridad administrativa, es la de reprimir conductas que vulneran 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 de que la determinación que en su caso se establezca, guarde parámetros efectivos y legales, tales como:

- a) Que se busque **adecuación**; es decir considerar la gravedad de la infracción, las circunstancias en que ésta se cometió, así como las condiciones particulares del infractor.
- b) Que sea **proporcional**, lo cual implica tomar en cuenta para individualizar la sanción el grado de participación de cada implicado, la gravedad del hecho y las circunstancias de modo, tiempo y lugar.
- c) Que sea **eficaz**, esto es, procurar la imposición de sanciones mínimas pero necesarias para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular, a fin de lograr el restablecimiento del Estado constitucional democrático de derecho.
- d) Perseguir que sea **ejemplar**, como sinónimo de prevención general.
- e) La consecuencia de esta cualidad es **disuadir** la comisión de conductas irregulares, a fin de propiciar el absoluto respeto del orden jurídico en la materia electoral.

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 como **levísima, leve o grave**, y si se incurre en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter **ordinaria, especial o mayor**<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Criterios recogidos y sustentados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las ejecutorias **SUP-REP-45/2015** y acumulados, **SUP-REP-57/2015** y acumulados, **SUP-REP-**



TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

Una vez calificada la falta, procede localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, tomando en cuenta, entre otras, las siguientes directrices:

1. La importancia de la norma transgredida, es decir, señalar qué principios o valores se violaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral (principio, valor, ordenamiento, regla).
2. Efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).
3. 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.
4. Si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.

En términos generales, la determinación de la falta como **levísima**, **leve** o **grave**, corresponde a una condición o paso previo para estar en condiciones 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 la que corresponda.

Es oportuno precisar que al graduar la sanción que legalmente corresponda, entre las previstas en la norma como producto del ejercicio mencionado, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se deberá proceder a modularla en atención a las circunstancias particulares.

Esto guarda relación con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al

---

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, que la calificación de las infracciones obedezca a dicha clasificación.

resolver el recurso del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-3/2015** y sus acumulados.

Toda vez que se acreditó la inobservancia de los artículo 51 fracción XXVI, 141, en relación con los artículos 346, fracción XVII, y 347 fracción VII, de la Ley Electoral, por parte de los denunciados, al colocar propaganda electoral consistente en espectaculares, específicamente por la inobservancia de la normatividad electoral y el acuerdo que emitió el Instituto Nacional electoral; permite a este órgano jurisdiccional imponerles alguna de las sanciones previstas en la Ley Electoral.

Al respecto, los artículos 345, fracción II, 346, fracción I y 358, fracciones I y II, de la Ley Electoral, establecen a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, partidos políticos y coaliciones, como sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas en contra de la citada legislación; así como las sanciones previstas para estos sujetos.

Ahora bien, dicho catálogo de sanciones debe usarse por el operador jurídico en forma discrecional, en atención a las particularidades de la conducta, a fin de tomar una decisión fundada y motivada en donde se ponderen todos los elementos para definirla acorde con el artículo 363, de la Ley Electoral.

Así, para calificar debidamente la falta, en el presente asunto se deberán valorar los siguientes elementos:

**I. Bien jurídico tutelado.** Como se razonó, los partidos políticos y su candidato a gobernador, inobservaron los artículos, 346, fracción XVII, y 347, fracción VII, en relación con lo dispuesto en los diversos 51 fracción XXVI y 141 de la Ley Electoral, en lo relativo a propaganda electoral que inobservan la normatividad electoral, específicamente en la difusión de encuestas.

Lo anterior, acorde con el principio de equidad en la contienda electoral, puesto que el legislador previó reglas específicas a



efecto de que todos los candidatos y partidos políticos compitieran en las mismas condiciones, sin que alguno de ellos se vea desfavorecido u obtenga una indebida ventaja.

## **II. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

**Modo.** Colocación de propaganda electoral, consistente en espectaculares, para posicionar indebidamente a los denunciados, inobservando la normatividad electoral.

**Tiempo.** Conforme con el acervo probatorio analizado, se constató la existencia de los hechos denunciados consistentes en la colocación de espectaculares, **durante el proceso electoral ordinario 2015-2016.**

**Lugar.** En diferentes puntos del Estado de Tlaxcala.

**III. Beneficio o lucro.** No se acredita un beneficio económico, pues se trató de colocación de propaganda electoral consistente en espectaculares, a favor de la candidata denunciada y PRD.

**IV. Intencionalidad.** En el caso de los denunciados, la inobservancia de la norma fue directa.

**V. Condiciones externas y medios de ejecución.** En la especie, debe tomarse en consideración que se trató de propaganda electoral, consistente en colocación de espectaculares, que inobservan la normatividad electoral.

**VI. Singularidad o pluralidad de las faltas.** La comisión de la conducta es singular, puesto que sólo tuvo verificativo la actualización de una infracción normativa, es decir, se acreditó la realización de actos de campaña inobservando la normatividad electoral.

**VII. Reincidencia.** De conformidad con el artículo 363, párrafo segundo, de la Ley Electoral, se considerará reincidente, al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la

propia ley, incurre nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre por los denunciados, cabe hacer mención que si bien es cierto, que al PRD ya se le ha amonestado públicamente, pero ha sido por una situación distinta a la que se conoce en este asunto, por la que no es posible considerarlo como reincidente.

En el caso, se carece de antecedente alguno que evidencie que los denunciados, hubieran sido sancionados con antelación por la transgresión a los artículos 51 fracción XVI, 141, 346, fracción XVII, 347, fracción VII, de la citada Ley Electoral.

**VIII. Calificación.** En atención a que se acreditó la inobservancia a las reglas contenidas en los artículos 51 fracción XVI, 141; 346, fracción XVI I, y 347, fracción VII, de la Ley Electoral, relacionada con la colocación de propaganda electoral, consistente en espectaculares, se considera procedente calificar la responsabilidad en que incurrieron los denunciados como **leve**.

**IX. Sanción.** Para la individualización de la sanción, una vez que se tiene acreditada la falta y la atribuibilidad correspondiente, procede imponer a los infractores, por lo menos, el nivel mínimo de la sanción.

En el caso del PRD, el artículo 358, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral establece como sanciones a imponer a esos institutos políticos: la amonestación pública; multa de cien a diez mil días de salario mínimo general vigente en el Estado; la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, o con la supresión total de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que determine la resolución correspondiente, la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita dentro del tiempo que le sea asignado, y la cancelación de su registro como partido político, en los casos de conductas graves y reiteradas.



En el caso de la denunciada, en su carácter de candidata postulado por el PRD, a un cargo de elección popular, el artículo 358 fracción II, de la Ley Electoral, dispone el catálogo de sanciones a imponer cuando se trate de aspirantes, precandidatos o candidatos a puestos de elección popular: amonestación pública; multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Estado, y la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato, o la pérdida del mismo si ya está hecho el registro.

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 los denunciados, deben ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares del caso, sin que ello implique que ésta incumpla con una de sus finalidades, que es disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida.

Sirve de apoyo en lo conducente 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"**.

Conforme a las consideraciones anteriores, se procede a imponer a los denunciados una **amonestación pública**, establecida en el artículo 358, fracción II, inciso a), y fracción I inciso a) de la Ley Electoral.

En este sentido, en concepto de este Tribunal, dada la naturaleza de la conducta cometida por los denunciados, la cual se calificó como **leve**, por lo tanto, se considera que la sanción consistente en una **amonestación pública**, resulta **adecuada**.

Cabe precisar que el propósito de la amonestación es hacer conciencia en los infractores que la conducta realizada ha sido

considerada ilícita, así como para el PRD, por su falta de deber y cuidado, respecto de la conducta que se les atribuye.

Ahora, la amonestación pública se torna eficaz en la medida en que se le publicite; esto es, hacer del conocimiento del mayor número de personas que el sujeto en cuestión ha inobservado disposiciones legales.

Por lo que en el caso, al determinarse que los denunciados, inobservaron la legislación electoral, tal situación se debe hacer del conocimiento general a fin de otorgar eficacia a la sanción impuesta, esto es, informar y/o publicitar que tal sujeto de derecho, ha llevado a cabo actos que se apartaron de la legalidad.

Lo anterior es congruente con la naturaleza de la materia político-electoral que por definición es pública, al tratarse de reglas que rigen los mecanismos para el alcance y ejercicio del poder, por lo que las disposiciones en dicha materia son siempre de orden público, de tal forma que el legislador al establecer el catálogo de sanciones parte de la premisa de que a diferencia de otros regímenes disciplinarios, en donde existe amonestación o apercibimiento privado, en esta materia la amonestación siempre debe ser pública.

**SÉPTIMO. EFECTOS DE LA SENTENCIA.** Habiendo resultado acreditados la falta y atribuibilidad correspondiente, lo procedente es imponer una sanción consistente en amonestación pública, en los términos de los artículo 358, fracciones I, inciso a), y II, inciso a), de la Ley electoral.

Asimismo se ordena publicar, en su oportunidad, la presente ejecutoria en la página de internet de este órgano jurisdiccional, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores, con la finalidad de garantizar una mayor publicidad de las amonestaciones públicas que se imponen.

Por lo expuesto y fundado, se:





TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

## RESUELVE

**PRIMERO.** Ha sido tramitado legalmente el procedimiento especial sancionador, promovido por José Luis Ángeles Roldan, Juan Carlos Taxis Aguilar y Elida Garrido Maldonado, en su carácter de representantes propietarios y suplente de los Partido Políticos Movimiento Regeneración Nacional, Acción Nacional y Revolucionario Institucional, respectivamente, ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca Elecciones, contra de Lorena Cuellar Cisneros y el Partido de la Revolución Democrática.

**SEGUNDO.** Por las razones expuestas en los considerandos quinto, sexto y séptimo de la presente resolución, se declara existente la infracción imputada a los denunciados, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la nomenclatura **CQD/PEPMRNCG089/2016**, por lo tanto, se les amonesta públicamente, de conformidad con lo establecido en el numeral 358 fracciones I inciso a) y II inciso a), de la Ley Electoral.

**NOTIFÍQUESE.-** **Personalmente** a los **denunciantes** y a los **denunciados** en el domicilio señalado para tal efecto; mediante oficio adjuntando copia certificada de la presente resolución a la **Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones**, en su domicilio oficial, y a todo aquel que tenga interés, mediante **cédula** que se fije en los estrados de este Tribunal.

En su oportunidad **archívese** el presente asunto como totalmente concluido. **CÚMPLASE.**

**MGDO. HUGO MORALES ALANIS**  
**PRESIDENTE**

**MGDO JOSÉ LUMBRERAS GARCÍA**  
**PRIMERA PONENCIA**

**MGDO LUIS MANUEL MUÑOZ**  
**CUAHUTLE**  
**TERCERA PONENCIA**

**LIC. LINO NOE MONTIEL SOSA**  
**SECRETARIO DE ACUERDOS**

