



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/PES/116/2015-P

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: IEEQ/PES/116/2015-P.

DENUNCIANTE: JUAN RICARDO RAMÍREZ LUNA, REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO.

DENUNCIADO: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

ASUNTO: SE EMITE RESOLUCIÓN.

Santiago de Querétaro, Querétaro, seis de junio de dos mil quince.

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro dicta resolución en los autos del procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEEQ/PES/116/2015-P, instaurado con motivo de la denuncia interpuesta por el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante suplente ante el Consejo General, en contra del Partido Acción Nacional, en cumplimiento a la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, en el recurso de apelación identificado con la clave TEEQ-RAP-53/2015.

Para facilitar el entendimiento de esta resolución se presenta el siguiente

G L O S A R I O:

Sala Superior: Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Instituto: Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

Consejo General: Consejo General del Instituto.

Secretaría: Secretaría Ejecutiva del Instituto.

Unidad Técnica: Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto.

Ley Electoral: Ley Electoral del Estado de Querétaro.

Ley de Medios: Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.

1



Reglamento: Reglamento del Procedimiento Especial Sancionador del Instituto.

RESULTANDOS:

De las constancias que obran en autos se desprende lo siguiente:

I. Proceso electoral. El primero de octubre de dos mil catorce, inició el proceso electoral ordinario 2014-2015.

II. Interposición de denuncia. El veintisiete de febrero de dos mil quince, se recibió escrito en la Oficialía de Partes del Instituto, a través del cual el licenciado Juan Ricardo Ramírez Luna, representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General, interpuso denuncia en contra del Partido Acción Nacional, por la comisión de actos anticipados de campaña y por la contravención a las normas sobre propaganda electoral.

III. Admisión de denuncia. El cuatro de marzo de dos mil quince, la Unidad Técnica emitió acuerdo a través del cual admitió la denuncia interpuesta en contra del partido denunciado, y decretó el inicio del procedimiento especial sancionador identificado IEEQ/PES/116/2015-P, por la presunta violación a lo establecido a la normatividad electoral.

IV. Resolución. El quince de abril del año en curso, el Consejo General aprobó la resolución del procedimiento de mérito, y determinó la existencia de las violaciones objeto de la denuncia, entre cuyos puntos resolutiveos se encuentran:

...

SEGUNDO. Se declara la existencia de las violaciones objeto de la denuncia en contra del Partido Acción Nacional, por la comisión de actos anticipados de campaña y la vulneración a las normas en materia de propaganda electoral, en términos del considerando sexto de esta resolución.

TERCERO. Se impone al Partido Acción Nacional la sanción consistente en una multa por la cantidad de \$307,463.63 (trescientos siete mil cuatrocientos sesenta y tres pesos 63/100 M.N.) en términos del considerando séptimo de la presente resolución.

CUARTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que una vez que quede firme la presente determinación, realice las acciones pertinentes a fin de efectuar la deducción respectiva de las ministraciones de gasto ordinario que le corresponden al partido infractor, en el ejercicio fiscal dos mil quince; en términos del considerando octavo de esta resolución.

QUINTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo destine los recursos obtenidos por la aplicación de la sanción económica derivada de la infracción cometida, a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación.

SEXTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que dé vista al Instituto Nacional Electoral respecto de la presente determinación, para los efectos legales conducentes.

...

V. Recurso de apelación. Inconforme con la resolución anterior, el diecinueve de abril del año en curso, el Partido Acción Nacional por conducto de su representación ante el órgano máximo de dirección, interpuso el recurso de apelación, en el cual realizó manifestaciones tendentes a controvertir la



individualización de la sanción impuesta; medio de impugnación radicado en el Tribunal con la clave TEEQ-RAP-53/2015.

VI. Sentencia. El dos de los actuales, el órgano jurisdiccional electoral, emitió sentencia en el recurso de apelación de referencia, en la cual modificó la parte conducente de la resolución emitida por esta autoridad electoral el quince de abril del año en curso.

VII. Notificación de sentencia. El tres de junio de dos mil quince, el órgano jurisdiccional electoral estatal, mediante oficio TEEQ-SGA-AC-631/2015, notificó al Instituto la sentencia de mérito.

VIII. Remisión al Secretario Ejecutivo. El cinco de junio de este año, mediante oficio No. UTCE-609/15 la Unidad Técnica remitió al Secretario Ejecutivo el proyecto de resolución del expediente IEEQ/PES/116/2015-P, para los efectos legales conducentes.

IX. Convocatoria. En la misma fecha, se recibió en la Secretaría el oficio P/831/15 suscrito por el Consejero Presidente del Consejo General, por el cual se instruyó se convocara a sesión a efecto de someter a su consideración la presente determinación.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia. El Consejo General es competente para conocer, resolver e imponer la sanción respectiva en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEEQ/PES/116/2015-P, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98 y 104, inciso r) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 32, párrafos primero y segundo de la Constitución Política del Estado de Querétaro; 256 de la Ley Electoral; 59, párrafo tercero, 60, 61 y 62 de la Ley de Medios; 33 y 34 del Reglamento.

SEGUNDO. Efectos de la sentencia. El órgano jurisdiccional electoral estatal, en la parte considerativa de la sentencia que modificó la resolución del Consejo General, señaló lo siguiente:

III. ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS

A. Determinación de la controversia.

...

d. En el apartado SÉPTIMO de la resolución se estudió lo relativo a la individualización de la sanción.

Pues bien, a pesar de que existen diversas determinaciones en la resolución impugnada, en su demanda, el actor solamente expone agravios tendientes a controvertir lo resuelto en el apartado SÉPTIMO de aquella, donde se estudió lo relativo a la individualización de la sanción.

Del análisis integral de la demanda, no se advierte algún argumento dirigido a controvertir las demás partes de la resolución impugnada, de tal manera que se entienden consentidas tácitamente por el actor.



En esas condiciones, deben quedar intocadas las determinaciones de la responsable consistentes en tener por acreditada la existencia de la infracción cuya responsabilidad se atribuyó al partido denunciado, aquí actor.

Por tanto, esta sentencia se ocupará solamente de los aspectos relacionados con la individualización de la sanción, que es el único apartado al que se dirigen las inconformidades del actor.

...

H. Atenuantes de la conducta y salario de referencia.

...

H.1. Tiempo de exhibición de la propaganda.

...

Conforme a lo anterior, es fundado el alegato del actor, relativo a que en el procedimiento especial sancionador solamente se probó que la publicidad relativa a los mupis se exhibió el día en que el fedatario público dio fe de ella.

Al respecto, debe prevalecer el principio de presunción de inocencia, que en el caso particular se traduce en que solamente debe tenerse por probado un día de exhibición, ante la falta de pruebas que permitan demostrar que la propaganda se exhibió más allá del día en que se dio fe notarial de la misma, pues como ya se ha dicho, en el procedimiento especial sancionador, la carga de la prueba de los hechos afirmados recae preponderantemente en el denunciante.

Así, no es lo mismo probar que la publicidad relativa a los mupis se exhibió durante un día a tener pro probado un periodo indeterminado de días de exhibición o por un tiempo considerable, lo cual debió valorar la responsable como una atenuante.

Una atenuante probada es una circunstancia que favorece al infractor para determinar el nivel de gravedad de su conducta y el monto de la sanción, por lo cual debe cuantificarse en qué medida es apta para reducirlas y no basta con señalar que existen atenuantes, sino que éstas deben tener consecuencias en la individualización de la sanción.

H.2. Ausencia de reincidencia.

...

En principio, podría considerarse que la responsable si valoró la ausencia de reincidencia, sin embargo, el hecho es que en ninguna parte de la determinación especificó el impacto que tendría esa circunstancia, es decir, no señaló en qué medida influía en la calificación de gravedad de la infracción y en la individualización de la sanción.

En ninguna parte de la determinación impugnada se señaló el grado de beneficio favorable al responsable, para graduar la gravedad de la falta y su sanción, a partir de tener por acreditada la ausencia de reincidencia.

En ese sentido, tiene razón el actor al afirmar que la responsable pasó por alto que la conducta no fue reincidente, pues como se evidencia, se tuvo por probada pero no tuvo consecuencia reductiva alguna al fijar la gravedad de la falta y el monto de la sanción.

Por lo anterior, debe revocarse esa parte de la determinación para que la responsable emita otra en la que, en forma fundada y motivada, determine nuevamente el grado de gravedad de la infracción y el monto de la sanción, tomando en consideración los aspectos ya precisados.

...

H.3. Salario mínimo vigente en el Estado de Querétaro.



...

La autoridad responsable no interpretó debidamente dicha disposición, pues tomó como referencia para cuantificar la multa, el salario vigente al momento de emitir su resolución y no el vigente al momento de ocurrir los hechos, tal como se explicará a continuación.

...

IV. EFECTOS DE LA SENTENCIA

Conforme a todo lo expuesto, los agravios son infundados por una parte y fundados por otra, por la cual, debe ordenarse al Consejo General responsable para que emita una nueva resolución en la que valore lo dicho en este libelo y revalore en ejercicio de su facultad discrecional la individualización de la sanción, tomando en consideración lo siguiente:

- a. Que solamente se probó un día de exhibición de los mupis que contenían la propaganda denunciada, (sic)
- b. Que no se probó reincidencia en la comisión de la infracción.

Ambas circunstancias deberán impactar al establecer la gravedad de la falta y el monto de la sanción, en los términos precisados en el cuerpo de este fallo.

Además, deberá considerarse el salario mínimo vigente cuando ocurrieron los hechos, tal como se determinó en el apartado que precede.

...

Como se advierte, quedaron firmes las determinaciones del Consejo General emitidas el quince de abril de este año, que no fueron materia de controversia, por lo que surten sus efectos legales conducentes.

Así, los efectos precisados en la determinación, fueron modificar la parte conducente del considerando séptimo denominado "de la individualización de la sanción", a fin de señalar de forma fundada y motivada el grado de la gravedad de la infracción y el monto de la sanción, considerando el aspecto relativo a que la propaganda colocada en los mupis se difundió por el lapso de un día, así como que existió ausencia de reincidencia en la comisión de la violación; considerando el salario mínimo vigente en el momento de la comisión de la conducta infractora, para el cálculo de la imposición de la sanción.

TERCERO. Cumplimiento de sentencia. Los efectos señalados por el órgano jurisdiccional electoral en la sentencia que se cumple, generan que se modifique la resolución impugnada, en lo tocante a la temporalidad de la exposición de la propaganda localizada en los mupis, la ausencia de reincidencia, y el salario mínimo que se tomó en cuenta para la cuantificación de la sanción; en tal virtud, quedan intocadas las determinaciones que fueron confirmadas por el órgano jurisdiccional y las que no fueron materia de controversia, las cuales se transcriben:

SÉPTIMO De la individualización de la sanción. En el presente apartado para la individualización de la sanción, se tomarán como base cada uno de los elementos previstos en el artículo 248 de la Ley Electoral, así como los criterios orientadores señalados por la Sala Superior en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-05/2010, los cuales se analizarán en dos apartados —calificación de la falta e individualización de la sanción—, como se indica:

...



1. Calificación de la falta. Así para calificar debidamente la falta, este órgano superior de dirección procede a valorar los elementos siguientes:

a) Del tipo de infracción (acción u omisión)

La conducta desplegada por el Partido Acción Nacional se tradujo en una acción dado que difundió propaganda electoral, a través de veintisiete mupis y un anuncio espectacular, en la que se expuso de forma anticipada ante la ciudadanía las propuestas con las participa en el proceso electoral ordinario, contenidas en su plataforma electoral, en los tópicos de transporte, negocio, salario, seguridad y salud; lo cual constituyó la comisión de actos anticipados de campaña y la contravención a las reglas establecidas en la materia, al vulnerar los artículos 5, fracción I, 107, párrafo primero, fracciones I, II, III y 108 de la Ley Electoral.

b) De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

Modo. El partido político difundió propaganda electoral, a través de veintisiete mupis y un anuncio espectacular, en la que se expuso de forma anticipada ante la ciudadanía las propuestas con las participa en el proceso electoral ordinario, contenidas en su plataforma electoral, relativas a los siguiente: **a) Transporte:** "Un transporte público eficiente", "Papá ... otra vez no pasó", "No voy a llegar a mi examen", "¿Otra vez?", "Tranquilo hijo... ¡ya viene!", "Un transporte público eficiente"; **b) Negocio:** "Apoyo a tu negocio", "¿Ya abriste tu negocio?", "No, muchos trámites", "Tranquilo amigo... ¡ya viene!", "Apoyo a tu negocio", "Compadre..."; **c) Salario:** "Nomas no encuentro buena chamba", "no se desespera compadre...", "¡ya viene!" "Un salario digno", "Un salario digno", "¡se puede!"; **d) Seguridad:** "Recuperar tu seguridad", "Má, entonces ¿puedo ir a la plaza?", "No ahora está muy inseguro hijita...", "¿Cuándo podré volver a salir?", "Paciencia hija ¡ya viene!" y "Recuperar tu seguridad"; "No... Están dando cristalazos en todas partes...", "Que desesperante", "Ya sé... pero recuerda que ¡ya viene!" y "Recuperar tu seguridad"; **e) Salud:** "El niño se volvió a enfermar y nadie me lo recibe", "Ni modo, llévalo a un privado y agarra del gasto", "No te preocupes, ¡ya viene!" y "Un Querétaro para todos"; lo cual constituyó la comisión de actos anticipados de campaña lo cual constituyó la comisión de actos anticipados de campaña y la contravención a las reglas establecidas en la materia, al vulnerar los artículos 5, fracción I, 107, párrafo primero, fracciones I, II, III y 108 de la Ley Electoral.

Tiempo. La propaganda localizada en veintisiete mupis se encontró expuesta desde el **dieciocho de febrero de este año, y al tres de marzo se hizo constar su inexistencia**; y por su parte, la propaganda difundida en el anuncio espectacular se expuso desde el dieciocho de febrero y al tres de marzo de este año aún se encontraba expuesta.

(Énfasis añadido).

Lugar. El despliegue de la propaganda materia de inconformidad se realizó en veintiocho puntos del Estado de Querétaro, de los cuales once correspondieron al municipio de Corregidora y diecisiete correspondieron al municipio de Querétaro; como se detalla:

...

c) De la comisión intencional o culposa de la falta

La conducta desplegada por el Partido Acción Nacional consistente en la difusión de propaganda electoral, a través de veintisiete mupis y un anuncio espectacular, en la que se expuso ante la ciudadanía de forma anticipada las propuestas con las participa en el proceso electoral ordinario, contenidas en su plataforma electoral, en los tópicos de transporte, negocio, salario, seguridad y salud; lo cual constituyó la comisión de actos anticipados de campaña y la contravención a las reglas establecidas en la materia, al vulnerar los artículos 5, fracción I, 107, párrafo primero, fracciones I, II, III y 108 de la Ley Electoral, conductas que constituyen un acto doloso, en razón de lo siguiente:

...

Por tanto, se tiene por demostrado el segundo de los elementos necesarios para tener por acreditada la intencionalidad de la conducta, y de conformidad con el ius

6



puniendi, se concluye que existió dolo en la conducta que se reprocha a ese partido político.¹

d) De la trascendencia de las normas transgredidas

La conducta reprochada vulneró los artículos 5, fracción I, 107, párrafo primero, fracciones I, II, III y 108 de la Ley Electoral, los cuales establecen que los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes en la entidad, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con su declaración de principios, programas de acción y estatutos, mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, se les reconoce como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales, así como su obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, lo cual implica en principio el respeto absoluto de la norma, que destaca su transgresión como base de la responsabilidad del partido que determina su responsabilidad.

El artículo 32, fracciones I y IX de la Ley Electoral, dispone que los partidos políticos están obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales con apego a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución y ese ordenamiento, respetando los derechos de sus afiliados, de los ciudadanos y la libre participación política de los demás partidos; asimismo, de publicar y difundir, en las demarcaciones electorales en que participen, la plataforma electoral mínima que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección correspondiente, misma que deberá presentarse para su registro ante el Instituto Electoral del Estado de Querétaro. Por su parte, el artículo 5, fracción I de la Ley Electoral, señala que para efectos de ese ordenamiento se entenderá por actos anticipados de campaña: los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresivos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

El artículo 107 de la Ley Electoral, dispone que desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral se atenderán las disposiciones siguientes: a) Por campaña electoral se entienden los actos o actividades llevados a cabo por los partidos políticos, coaliciones y los candidatos para la obtención del voto; b) Son actos de campaña todos aquellos en los que candidatos, dirigentes o representantes acreditados por los partidos políticos, se dirigen a los electores para promover sus candidaturas y obtener el voto; c) La propaganda electoral está constituida por los elementos producidos, empleados y difundidos durante el periodo de campañas electorales por los candidatos independientes, partidos políticos, coaliciones y sus candidatos, con el propósito de obtener el voto, tales como escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y proyecciones, debiendo abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos o que calumnien a las

¹ Consideración que se robustece con el criterio sostenido en la tesis aislada cuyo rubro y texto indican: "DOLO EN LA COMISIÓN POR OMISIÓN DE UN DELITO. PARA QUE EXISTA ES NECESARIA LA DECISIÓN DEL AUTOR DE PERMANECER INACTIVO.- Para que exista dolo en un delito por omisión, el autor tiene que, por una parte, conocer por lo menos la posibilidad de una intervención que impida la producción del resultado y, por otra, tener la disposición de asumir la lesión del bien jurídico como consecuencia del propio comportamiento; de otra manera faltarían los elementos característicos del dolo, es decir, conocimiento y voluntad. En este sentido, no es factible hablar de una decisión de permanecer inactivo, que pueda entenderse como resolución de la voluntad, cuando no está probado en autos la decisión por parte del ahora quejoso (voluntad) de dejar que las cosas sigan su curso a la vista de una evolución peligrosa, verbigracia, dejar todos los días las averiguaciones previas que tiene a su cargo en la oficina, en condiciones que denoten la probabilidad de su pérdida por no haber un lugar especial donde puedan guardarse. En tal supuesto, no es factible hablar de una decisión de permanecer inactivo, que pueda entenderse como resolución de la voluntad, a lo sumo es posible deducir que el quejoso produjo un resultado típico que previó confiando en que no se produciría en virtud de la violación de un deber de cuidado, porque al no representarse al borde de la conciencia la acción ordenada, resulta evidente la falta de decisión.

7



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

personas. Los partidos deberán sujetar su propaganda electoral a las condiciones establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Querétaro, las Leyes Generales sobre la materia y esa Ley. Asimismo, el artículo 108 de la Ley Electoral contempla que las campañas darán inicio sesenta y tres días naturales anteriores al día de la elección y no deberán durar más de sesenta días.

En ese sentido, el marco normativo estatal al establecer las reglas en materia de campañas y propaganda electoral que deben observar los actores políticos que participan en los procesos electorales, atiende a la finalidad de garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes, para evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar de forma anticipada sus actividades de campaña, circunstancia que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de quien aspire a una candidatura. Asimismo, las normas sobre propaganda electoral tienen como objeto propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, **en la plataforma** electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Ahora bien, es de tomar en consideración el contexto de la temporalidad en que se difundió la propaganda denunciada, pues de conformidad con los elementos probatorios analizados, se colige que: **a) La propaganda localizada en veintisiete mupis se encontró expuesta desde el dieciocho de febrero de este año;** **b) La propaganda difundida en el anuncio espectacular se expuso desde el dieciocho de febrero y al tres de marzo de este año aún se encontraba expuesta;** **c) La propaganda se difundió en lugares de amplia afluencia vehicular y de transeúntes, en la medida en que los mupis se encontraron fijados en las Avenidas principales de: Corregidora, Zaragoza, 5 de Febrero, Revolución, Literatura y Constituyentes, así como en la calle Coahuila del Municipio de Querétaro, respectivamente;** por su parte, el anuncio espectacular se colocó en Avenida Paseo Constituyentes, Corregidora, Querétaro; **d) Las características de la propaganda localizada en los mupis y su ubicación permitió que fuera visible por transeúntes y automovilistas, máxime si fue colocada en lugares estratégicos, cerca de paradas de transporte público;** **e) Las características de la propaganda localizada en el espectacular por su dimensión —cinco metros de alto por siete metros de largo— y su ubicación permitió que fuera visible a distancia por transeúntes y automovilistas; por lo que estuvo a la vista de la ciudadanía que se encontraba en el trayecto de Corregidora a Querétaro, y de Querétaro a Corregidora, así como por quienes se trasladaban a lugares cercanos.**

(Énfasis añadido).

En consecuencia, la propaganda electoral difundida de forma previa al inicio de las campañas, tuvo la posibilidad de generar una sobre exposición ante la ciudadanía que expresará su voto en la jornada electoral y puede incidir en los resultados de la elección, para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como la integración de los Ayuntamientos que conforman la entidad; en la medida que su exposición se realizó en lugares estratégicos de gran movilidad y afluencia vehicular, se difundió por un lapso de al menos diecisiete días de exposición —pues el siete marzo de este año, se notificó al partido el acuerdo relativo a las medidas cautelares a fin de que procediera al retiro de la propaganda colocada en el espectacular—.

En ese sentido, con la exposición de la propaganda del Partido Acción Nacional desplegada en los municipios de Corregidora y Querétaro, se actualizó la comisión de actos anticipados de campaña y la vulneración a las normas de propaganda electoral, con lo cual se infringieron de forma real y directa los bienes jurídicos tutelados como lo son: legalidad, certeza y equidad al existir una ventaja indebida a su favor, mediante la comisión de actos anticipados de campaña, en detrimento de las demás fuerzas políticas que participan en el presente proceso electoral ordinario 2014-2015.

e) De los intereses, valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse

El partido político vulneró los artículos 5, fracción I, 107, párrafo primero, fracciones I, II, III y 108 de la Ley Electoral; pues de forma previa al inicio de la campaña electoral difundió propaganda electoral que contiene su emblema, las leyendas "#SePuede" y "¡Ya Viene!", así como frases alusivas a la problemática de la sociedad y las propuestas relativas a transporte, comercio, negocio, salario, seguridad y salud, que a la fecha se



difunden con el propósito de obtener el voto de la ciudadanía en la próxima jornada electoral; propuestas que según el mensaje suscrito por José Luis Báez Guerrero, Presidente del Comité Directivo estatal de ese instituto político;² insertan la posición del partido respecto de los problemas más sentidos por los queretanos; a la vez concreta en acciones, normas y perspectivas la solución a los mismos.

Así, de acuerdo con el mensaje que se encuentra en la propia plataforma ésta integra las propuestas significativas que Acción Nacional ha impulsado en tiempos recientes: el apoyo decidido para implementar desde lo local un sistema anticorrupción infalible para castigar a los corruptos, la dignificación al salario mínimo de los trabajadores para combatir la desigualdad social que prevalece y la definición de políticas públicas y legislaciones que reviertan en el corto plazo los efectos negativos de la reforma fiscal impulsada por el gobierno federal para poder incentivar el ahorro familiar y proteger el patrimonio de los queretanos.

Bajo esa lógica, se rinde plena convicción respecto de que dicho partido político en veintisiete mupis y un anuncio espectacular expuso de forma anticipada las propuestas que ha impulsado y seguirá presentando ante la ciudadanía en el periodo de campaña, pues la propaganda electoral contienen mensajes en los tópicos de transporte, comercio, negocio, salario, seguridad y salud, como se advierte: **a)** Transporte: "Un transporte público eficiente", "Papá ... otra vez no pasó", "No voy a llegar a mi examen", "¿Otra vez?", "Tranquilo hijo... iya viene!", "Un transporte público eficiente"; **b)** Negocio: "Apoyo a tu negocio", "¿Ya abriste tu negocio?", "No, muchos trámites", "Tranquilo amigo... iya viene!", "Apoyo a tu negocio", "Compadre..."; **c)** Salario: "Nomas no encuentro buena chamba", "no se desespere compadre...", "iya viene!" "Un salario digno", "Un salario digno", "ise puede!"; **d)** Seguridad: "Recuperar tu seguridad", "Má, entonces ¿puedo ir a la plaza?", "No ahora está muy inseguro hijita...", "¿Cuándo podré volver a salir?", "Paciencia hija iya viene!" y "Recuperar tu seguridad"; "No... Están dando cristalazos en todas partes...", "Que desesperante", "Ya sé... pero recuerda que iya viene!" y "Recuperar tu seguridad"; **e)** Salud: "El niño se volvió a enfermar y nadie me lo recibe", "Ni modo, llévalo a un privado y agarra del gasto", "No te preocupes, "iya viene!" y "Un Querétaro para todos".

Aunado a ello, es de tomar en consideración el contexto de la temporalidad en que se difundió la propaganda denunciada, pues de conformidad con los elementos probatorios analizados, se colige lo siguiente: **a) La propaganda localizada en veintisiete mupis se encontró expuesta desde el dieciocho de febrero de este año;** **b)** La propaganda difundida en el anuncio espectacular se expuso desde el dieciocho de febrero y al tres de marzo de este año aún se encontraba expuesta; **c)** La propaganda se difundió en lugares de amplia afluencia vehicular y de transeúntes, en la medida en que los mupis se encontraron fijados en las Avenidas principales de: Corregidora, Zaragoza, 5 de Febrero, Revolución, Literatura y Constituyentes, así como en la calle Coahuila del Municipio de Querétaro, respectivamente; por su parte, el anuncio espectacular se colocó en Avenida Paseo Constituyentes, Corregidora, Querétaro; **d)** Las características de la propaganda localizada en los mupis y su ubicación permitió que fuera visible por transeúntes y automovilistas, máxime si fue colocada en lugares estratégicos, cerca de paradas de transporte público; **e)** Las características de la propaganda localizada en el espectacular por su dimensión —cinco metros de alto por siete metros de largo— y su ubicación permitió que fuera visible a distancia por transeúntes y automovilistas; por lo que estuvo a la vista de la ciudadanía que se encontraba en el trayecto de Corregidora a Querétaro, y de Querétaro a Corregidora, así como por quienes se trasladaban a lugares cercanos.

En consecuencia, la propaganda electoral difundida de forma previa al inicio de las campañas, tuvo la posibilidad de generar una sobre exposición ante la ciudadanía que expresará su voto en la jornada electoral y puede incidir en los resultados de la elección, para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como la integración de los Ayuntamientos que conforman la entidad; en la medida que su exposición se realizó en lugares estratégicos de gran movilidad y afluencia vehicular, se difundió por un lapso de al menos diecisiete días de exposición —pues el siete marzo de este año, se notificó al partido el acuerdo relativo a las medidas cautelares a fin de que procediera al retiro de la propaganda colocada en el espectacular—.

(Énfasis añadido).

² Pág. 1 de la Plataforma del Partido Acción Nacional.



Por lo expuesto, los bienes jurídicos tutelados de legalidad, certeza y equidad, no solamente se pusieron en peligro, sino se vulneraron de forma real y directa con lo que se generó un resultado lesivo que se considera significativo al desarrollo democrático de los municipios de Corregidora y Querétaro, ya que la finalidad de la norma vulnerada es garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes, y evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, y en su caso, se genere de forma indebida una mayor oportunidad para posicionarse ante la ciudadanía que ejerce su voto en la jornada comicial.

Por lo que, la conducta reprochada se traduce en una infracción de resultado y de gran relevancia, lo que contribuye para agravar el reproche a ese instituto político.

f) De la reiteración de la infracción

Se estima que la conducta infractora no se cometió de manera reiterada y sistemática, pues no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad faltas del mismo tipo, consistentes en la difusión de propaganda electoral, a través de veintisiete mupis y un anuncio espectacular, en la que se expuso de forma anticipada ante la ciudadanía las propuestas con las que participa en el proceso electoral ordinario, y que a la vez se encuentran contenidas en su plataforma electoral, mismas que son las relativas a los tópicos de transporte, negocio, salario, seguridad y salud; lo cual constituyó la comisión de actos anticipados de campaña y la contravención a las reglas establecidas en la materia, al vulnerar los artículos 5, fracción I; 107, párrafo primero, fracciones I, II, III y 108 de la Ley Electoral.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de las conductas infractoras.

g) Singularidad o pluralidad de la falta cometida

En la presente causa existe singularidad en la falta reprochada al instituto político, puesto que contravino los artículos 5, fracción I; 107, párrafo primero, fracciones I, II y III y 108 de la ley invocada; en la medida en que la conducta se traduce en una sola infracción a los artículos invocados, lo cual no implica que se esté ante la presencia de una pluralidad de infracciones o faltas administrativas.

h) De las condiciones externas y los medios de ejecución

En el caso se advierte que la conducta infractora consistió en la difusión de propaganda electoral, a través de veintisiete mupis y un anuncio espectacular, en los que se expuso de forma anticipada a que iniciaran las campañas —cuarenta y siete días anteriores— las propuestas contenidas en su plataforma electoral con las que participa en el presente proceso electoral ordinario; pues los mensajes expuestos fueron frases alusivas a la problemática de la sociedad relativas a transporte, comercio, negocio, salario, seguridad y salud, temas que a la fecha difunden el partido así como sus candidatos, con el propósito de obtener el voto de la ciudadanía en la próxima jornada electoral. Con las conductas desplegadas el instituto político obtuvo un beneficio indebido, ya que promocionó su emblema, imagen y sus propuestas, generando una sobreexposición del mencionado instituto político frente a la ciudadanía y, en consecuencia, vulnerando las normas relativas en materia de propaganda electoral y de campaña.

Igualmente se debe considerar la intencionalidad del partido de quebrantar la ley, ya que es de su conocimiento que el objetivo principal de la propaganda electoral es posicionarse en las preferencias del electorado a través de sus propuestas de trabajo con la finalidad de obtener su voto; no obstante, como se indicó desplegó conductas tendentes a exponer de manera anticipada su plataforma electoral, como se advierte de las siguientes expresiones: a) Transporte: "Un transporte público eficiente", "Papá ... otra vez no pasó", "No voy a llegar a mi examen", "¿Otra vez?", "Tranquilo hijo... ¡ya viene!", "Un transporte público eficiente"; b) Negocio: "Apoyo a tu negocio", "¿Ya abriste tu negocio?", "No, muchos trámites", "Tranquilo amigo... ¡ya viene!", "Apoyo a tu negocio", "Compadre..."; c) Salario: "Nomas no encuentro buena chamba", "no se desespera compadre...", "¡ya viene!" "Un salario digno", "Un salario digno", "¡se puede!", d) Seguridad: "Recuperar tu seguridad", "Má, entonces ¿puedo ir a la plaza?", "No ahora está muy inseguro hijita...", "¿Cuándo podré volver a salir?", "Paciencia hija ¡ya viene!" y "Recuperar tu seguridad"; "No... Están dando cristalazos en todas partes...", "Que desesperante", "Ya sé... pero recuerda que ¡ya viene!" y "Recuperar tu

10



seguridad"; e) Salud: "El niño se volvió a enfermar y nadie me lo recibe", "Ni modo, llévalo a un privado y agarra del gasto", "No te preocupes, "¡ya viene!" y "Un Querétaro para todos".

La propaganda de mérito corresponde al partido denunciado, en atención al principio ontológico de la prueba sobre que lo ordinario se presume y lo extraordinario se prueba, ³debe valorarse que lo ordinario es que ese partido político, con el objetivo de posicionarse ante la ciudadanía, es el que realiza diversas acciones para lograrlo, entre las que se encuentran, la creación y fijación o colocación –despliegue– de su propaganda; y lo extraordinario sería que no hubiese sido dicho partido político sino un tercero; lo cual de igual manera implicaría la responsabilidad indirecta de ese partido, dada su obligación de garante sobre la conducta de militantes y de terceros, máxime si existió ausencia del deslinde correspondiente.

La conducta infractora trascendió de forma relevante, pues la temporalidad de su ejecución es un elemento que incide en el correcto desarrollo del presente proceso electoral, en la inteligencia de que la propaganda tuvo la posibilidad de generar una sobre exposición ante la ciudadanía que expresará su voto en la jornada electoral y puede incidir en los resultados de la elección, para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como la integración de los Ayuntamientos que conforman la entidad; en la medida que su exposición se realizó en lugares estratégicos de gran movilidad y afluencia vehicular, se difundió por un lapso de al menos diecisiete días de exposición —pues el siete marzo de este año, se notificó al partido el acuerdo relativo a las medidas cautelares a fin de que procediera al retiro de la propaganda colocada en el espectacular—.

Las citadas determinaciones quedaron subsistentes para todos sus efectos legales conducentes, con la adecuación relativa a que la propaganda electoral colocada en mupis se difundió por el lapso de un día; pues en la resolución primigenia se estableció que se acreditó su existencia desde el dieciocho de febrero de este año y al tres de marzo del mismo año, se dio fe respecto de su inexistencia; sin embargo, no se hizo la precisión en el sentido de que acorde con las constancias procesales, se acreditaba que la propaganda estuvo expuesta por el lapso de un día (lo cual fue materia de observación por el órgano jurisdiccional electoral).

Ahora bien, esta autoridad haciendo uso de su **facultad discrecional** para calificar la gravedad o levedad de una infracción y para imponer la sanción atinente, tomando en cuenta los elementos analizados que han quedado firmes, califica como grave la infracción consistente en difundir propaganda electoral, a través de veintisiete mupis y en un anuncio espectacular, ubicados en diversas direcciones de los municipios de Corregidora y Querétaro, respectivamente, a través de los cuales se expuso la plataforma electoral del Partido Acción Nacional, respecto de temas como: transporte público, comercio, negocio, salario, seguridad y salud, por las razones y consideraciones siguientes:

1. Las faltas levísimas son aquellas que vulneran a la normatividad electoral, no obstante, con dicha vulneración no se afectan los bienes jurídicos tutelados, en esta clase de infracciones ni siquiera se produce la posibilidad de su puesta en peligro; por tanto, dichas faltas no implican un

³ Dicho principio se invoca en términos de lo dispuesto por el artículo 2, numeral 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria al Reglamento —acorde con lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de la Ley Electoral—



daño directo o parcial que genere una vulneración o menoscabo de dichos bienes⁴.

2. Las faltas leves son aquellas que al vulnerar la normatividad electoral, ponen en peligro cualquiera de los bienes jurídicamente tutelados.⁵
3. Las faltas graves son aquellas que vulneran la normatividad electoral y generan un daño real y directo a cualquiera de los bienes jurídicos tutelados.⁶

Bajo esa tesitura, no es posible calificar la falta como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de propaganda electoral; puesto que con la conducta acreditada, se vulneraron de forma real y directa los bienes jurídicos tutelados por los artículos 5, fracción I; 107, párrafo primero, fracciones I, II y III y 108 de la Ley Electoral, a saber: los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral (lo relativo a que con la conducta infractora se vulneraron los bienes jurídicos tutelados, no fue materia de impugnación, por lo que quedan firmes para para todos los efectos legales conducentes).

En concepto de este órgano superior de dirección, al analizar las circunstancias que rodearon la comisión de la conducta infractora, arriba a la conclusión de que si bien, de las constancias procesales que obran en autos, se advierte que quedó acreditado que la propaganda colocada en mupis, se expuso únicamente por el lapso de un día, también lo es que no es motivo suficiente para que la conducta se califique como leve o levísima (la temporalidad de exposición es un elemento que se tomará en consideración al momento de graduar la gravedad de la falta, así como al imponer la sanción correspondiente); máxime si como se indicó, el partido infractor, con cuarenta y siete días previos al inicio de campañas electorales, desplegó una campaña publicitaria que se tradujo en una estrategia planificada de propaganda que lo puso en ventaja con relación a sus opositores, a través de la difusión de su plataforma electoral, en los tópicos de transporte público, comercio, negocio, salario, seguridad y salud, la cual fue expuesta ante la ciudadanía por ese partido político en la etapa de campaña, así como por sus candidatos, con el propósito de obtener el voto en la próxima jornada electoral.

Ahora bien, en términos de lo dispuesto en el artículo 265 de la Ley Electoral, para determinar la gravedad de la falta se analizará la importancia de las normas transgredidas y los efectos que genere respecto de los objetivos y los bienes jurídicos tutelados por las mismas.

⁴ Lo anterior se retoma de la tesis S3ELJ 24/2003, de rubro SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN. La cual ha sido retomada por la Sala Superior en diversos criterios para la correcta individualización de la sanción.

⁵ Ídem.

⁶ Ibídem.



Siguiendo dicho precepto, así como los elementos de carácter objetivo, así como subjetivo que han quedado analizados, con relación al grado de la falta cometida por el instituto político infractor⁷ ésta se gradúa como especial; en razón de lo siguiente:

1. Con la conducta infractora se vulneraron de forma real y directa los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como son los principios de legalidad, certeza y equidad que rigen en la contienda electoral.
2. La conducta se ubica en la gravedad especial, y no en el extremo mínimo de la gravedad, como lo sería la **ordinaria**, ya que las normas infringidas tiene como finalidad garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes, se evita que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, y en su caso, se genere de forma indebida la mayor oportunidad para posicionarse ante la ciudadanía que ejerce su voto en la jornada comicial, lo cual en la presente causa se actualiza.

Por tanto, el objeto de la normatividad infringida es que los actores políticos se apeguen al marco de la legalidad, en aras de evitar ventajas indebidas que en su momento se vean reflejadas en adeptos el próximo siete de junio de este año, lo cual en la presente causa no aconteció, pues quedó demostrado que el denunciado realizó actos de forma previa a la campaña electoral con el ánimo de posicionarse ante la ciudadanía en detrimento de las demás fuerzas que se ajustaron a la normatividad electoral, en la medida en que cuarenta y siete días previos al inicio de la campaña, desplegó una campaña publicitaria en la que expuso los temas de su plataforma electoral, como estrategia planificada de propaganda con contenido político o electoral que lo pudiera favorecer de manera determinante.

3. En la conducta infractora existió dolo en el obrar, en la medida que dicho partido político tenía conocimiento de la norma prohibitiva, quería realizar la ejecución de las conductas infractoras y aceptó el resultado lesivo, así como las consecuencias de su comisión, determinación que ha quedado firme.
4. La falta que se reprocha no derivó de una concepción errónea de las disposiciones violadas por parte del Partido Acción Nacional, en virtud de que sabe y conoce las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, por lo que debía abstenerse de realizar las conductas que han quedado precisadas, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad en

⁷ En los recursos de apelación identificados con las claves: SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, así como en la tesis de jurisprudencia identificada con el rubro: "SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN."; la cual constituye un criterio orientador para este órgano electoral, en virtud de que a la fecha ya no se encuentra vigente.



los términos previstos en la normatividad electoral, lo cual en la especie no aconteció.

5. La propaganda se difundió en lugares de amplia afluencia vehicular y de transeúntes, en la medida en que los mupis se encontraron fijados al suelo en las Avenidas principales de Corregidora, Zaragoza, 5 de Febrero, Revolución, Literatura y Constituyentes, así como en la calle Coahuila del Municipio de Querétaro, respectivamente, por lo que las características de la propaganda y su ubicación permitió que fueran visibles para los transeúntes y automovilistas, máxime si fue colocada en lugares estratégicos, cerca de paradas de transporte público.
6. El anuncio espectacular se colocó en Avenida Paseo Constituyentes, Corregidora, Querétaro, y su ubicación permitió que fuera visible a distancia por transeúntes y automovilistas; por lo que estuvo a la vista de la ciudadanía que se encontraba en el trayecto de Corregidora a Querétaro, y del municipio Querétaro a Corregidora, así como por quienes se trasladaban a lugares cercanos por medio de las calles colindantes.
7. El contenido de la propaganda utilizó frases alusivas a problemas sociales, relativos a transporte público, comercio, negocio, salario, seguridad y salud, temas que forman parte de su plataforma electoral y que difundió el partido así como sus candidatos, con el propósito de obtener el voto de la ciudadanía en la próxima jornada electoral.
8. La propaganda difundida en el anuncio espectacular se expuso desde el dieciocho de febrero y aún se encontraba al tres de marzo de este año; esto es, la conducta que se reprocha al Partido Acción Nacional, por lo que hace al espectacular, se ejecutó cuarenta y siete días anteriores al inicio de las campañas electorales.
9. Los lugares de ubicación de la propaganda y la temporalidad de exposición del espectacular generaron un mayor impacto ante la ciudadanía.
10. El partido político contravino disposiciones legales que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un "error" respecto de la norma que debía cumplir.
11. La exposición de dicha propaganda electoral generó la posibilidad de obtener un beneficio a favor del infractor con relación a sus opositores, al exponer de forma anticipada sus propuestas de campaña.
12. La gravedad no gravita hacia una de mayor entidad (como sería la gravedad mayor), toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta; y la temporalidad de la exposición de la propaganda electoral colocada en los mupis, fue de un día, acorde con el material probatorio analizado.



Bajo esa tesis, la conducta que se le imputa al Partido Acción Nacional, se califica como grave especial.

2. Individualización de la sanción. En este apartado una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo y las de carácter subjetivo; para lo cual se analizan los siguientes elementos:

a) La calificación de la gravedad de la infracción

Este órgano superior de dirección calificó la falta como grave especial, por las consideraciones que han quedado indicadas; por lo que queda expuesto que se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el denunciado; ante esas circunstancias, el Partido Acción Nacional debe ser sujeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁸ se considera apropiada a efecto de disuadirlo de realizar conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho mención.

b) De la entidad de la lesión, daño o perjuicios

El Partido Acción Nacional con la conducta infractora consistente en difundir propaganda electoral, mediante veintisiete mupis y un anuncio espectacular, ubicados en diversas direcciones de los municipios de Corregidora y Querétaro, respectivamente, a través de los cuales se expuso su plataforma electoral, (que se tradujo en una estrategia planificada de propaganda de contenido político electoral que lo pudiera favorecer de manera determinante), respecto de temas como transporte público, comercio, negocio, salario, seguridad y salud, se configuró la comisión de actos anticipados de campaña y vulneró los bienes jurídicos de legalidad, certeza y equidad, tutelados en los artículos 5, fracción I, 107, párrafo primero, fracciones I, II, III y 108 de la Ley Electoral.

Por tanto, la conducta realizada constituye una falta sustancial y de resultado en la que existió una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas que han quedado señaladas.

c) Las condiciones socioeconómicas

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades ordinarias, y para la

⁸Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.



obtención del sufragio popular, para estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Caber precisar que en caso de que la sanción que le corresponda al Partido Acción Nacional por la infracción a la normatividad electoral resulte ser pecuniaria, no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que mediante acuerdo aprobado por el Consejo General, el catorce de enero de dos mil quince se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes de este ejercicio fiscal, la cantidad de \$19, 834,604.29 (diecinueve millones ochocientos treinta y cuatro mil seiscientos cuatro pesos 29/100 M.N.). Aunado al hecho de que se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la normatividad electoral.

d) La reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones

De conformidad con los artículos 248, párrafo segundo y 265 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 Ley Electoral, incurra nuevamente en la misma conducta dentro de los cinco años posteriores a la infracción anterior. Así, en la resolución correspondiente, se impondrán, en su caso, las sanciones previstas en dicha norma electoral, tomando en consideración las circunstancias y la gravedad de la falta, conforme a lo siguiente: a) Se entenderá por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y b) Para determinar la gravedad de la falta se analizará la importancia de la norma transgredida y los efectos que genere respecto de los objetivos y los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones violadas. Además, en caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Bajo esa tesitura, conforme con el texto legal, reincidente es aquel que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones legales, incurra nuevamente en la misma conducta infractora, lo que justifica que se pueda imponer una sanción más severa a la previamente establecida. Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-215/2015 y sus acumulados SUP-RAP-218/2015, SUP-RAP-225/2015 y SUP-RAP-226/2015.

Respecto de ese tópico, ese órgano jurisdiccional electoral en la Jurisprudencia identificada con el número 41/2010, señala que los elementos mínimos que se debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción son: **a)** El ejercicio o periodo en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; **b)** La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y **c)** Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tenga el carácter de firme.

De lo anterior se puede advertir, que los criterios asumidos para la aplicación de la reincidencia recogen la dogmática seguida en la materia penal pues, en



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

ambos casos, la reincidencia implica un factor que se debe tomar en cuenta para establecer la pena o sanción, con la finalidad no sólo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando a su vez, al sujeto infractor la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con relación a la pena o sanción.

En el caso concreto en los archivos del Instituto no existen medios probatorios relacionados a que el partido político con anterioridad haya incurrido en conductas similares que tengan el carácter señalado en el inciso c) anterior, que considere esta autoridad para los efectos de individualizar la sanción que pudiera corresponderle; pues se trata de una conducta aislada, al no existir registro de otros procedimientos sancionadores concluidos en su contra, que se hayan originado por conducta similar. Dicha circunstancia se tomará en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

3. Imposición de la sanción. Los parámetros que se tomarán en cuenta para seleccionar y graduar la sanción correspondiente, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares, se desprenden del análisis efectuado a la conducta infractora cometida por el Partido Acción Nacional, con base en los criterios de la Sala Superior y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010.⁹

Primeramente se puntualiza que del análisis de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que la ausencia de reiteración y la singularidad en la conducta infractora, así como que la propaganda de los mupis se expuso por el lapso de un día, son circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —atenuantes—.

Cabe destacar que como se indicó en el apartado de reincidencia, acorde con los artículos 248, párrafo segundo y 265 de la Ley Electoral, la reincidencia es un factor que puede considerarse como una atenuante en la medida en que al momento de establecer la sanción correspondiente, evita que aumente la sanción impuesta, no así que sea un factor reductivo de la sanción impuesta. Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-215/2015 y sus acumulados SUP-RAP-218/2015, SUP-RAP-225/2015 y SUP-RAP-226/2015.

Por tanto, los efectos de la ausencia de reincidencia en la presente causa, se reflejará dado que al momento de la imposición de la sanción, ésta no podrá aumentar.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —agravantes—, son: **a)** La conducta fue calificada

⁹ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y la jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUEL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN."



como grave especial, por las circunstancias objetivas y subjetivas que rodearon la contravención de la norma; **b)** La conducta se tradujo en una falta sustancial y de resultado, en virtud que con su comisión se vulneraron de forma real y directa los valores jurídicos protegidos por la norma infringida, como son los principios de legalidad, certeza y equidad; **c)** Se acreditó la existencia de la conducta infractora, puesto que existió dolo en la medida que dicho partido político tenía conocimiento de la norma prohibitiva, quería realizar la ejecución de las conductas infractoras y aceptó el resultado lesivo, así como las consecuencias de su comisión; **d)** La conducta del partido político no derivó de una concepción errónea de la normatividad, pues sabe y conoce las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implica que debió atender las normas legales en materia de propaganda electoral, así como que dicho cumplimiento a la normatividad no se encontraba sujeto a su voluntad, sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que la normatividad electoral señala; **e)** La propaganda se difundió en las Avenidas principales de los Municipios de Corregidora y Querétaro, por su ubicación permitió que fuera visible por transeúntes y automovilistas, máxime si fue colocada en lugares estratégicos para su difusión —paradas de transporte público—; **f)** La propaganda utilizó frases alusivas a problemas sociales, relativos a transporte, comercio, negocio, salario, seguridad y salud, temas que forman parte de su plataforma electoral; por tanto, se trató de una estrategia planificada de propaganda de contenido político o electoral a fin de favorecer a ese instituto político de manera determinante; **g)** La propaganda localizada en veintisiete mupis se encontró expuesta el dieciocho de febrero de este año (cuarenta y siete días antes del inicio de las campañas); y la propaganda difundida en el anuncio espectacular se expuso desde el dieciocho de febrero y aún se encontraba expuesta al tres de marzo de este año; esto es, el Partido Acción Nacional, ejecutó la conducta infractora cuarenta y siete días anteriores al inicio de las campañas electorales, en veintiocho lugares distintos, lo que genera mayor impacto ante la ciudadanía, al ser una estrategia planificada de propaganda de contenido político o electoral que pudo beneficiarlo de forma determinante en la jornada electoral; **h)** Con la exposición de dicha propaganda electoral fue posible que se obtuviera un beneficio a favor del infractor con relación a sus opositores, al exponer de forma anticipada sus propuestas de campaña; **i)** La propaganda denunciada fue desplegada dentro del proceso electoral 2014-2015, —fuera de los plazos establecidos en la norma electoral—, en el que se renovarían los cargos de elección popular de Gobernador, Diputados Locales e integrantes de los dieciocho Ayuntamientos del Estado.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter especial, así como las circunstancias que la rodearon de carácter objetivo y subjetivo que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo de sanciones que contiene el artículo 246, fracción I de la Ley Electoral, el cual establece:

Artículo 246. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores, serán sancionadas conforme a lo siguiente:



I. Respecto de los candidatos independientes, partidos políticos, coaliciones y las asociaciones políticas:

- a) Con amonestación pública.
- b) Con multa de una hasta cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Estado de Querétaro.
- ...
- c) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, durante el período que se determine en la resolución correspondiente.
- d) Con la supresión total de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, durante el período que se determine en la resolución correspondiente.
- e) Con la suspensión o cancelación de su registro como partido político o asociación política.
- f) Con las demás que esta Ley señale.

Acorde con lo dispuesto en dicho precepto legal, así como en el artículo 237 de la Ley Electoral, constituyen infracciones de los partidos políticos a ese ordenamiento, el incumplimiento de las obligaciones que les señale la Ley Electoral, el Reglamento Interior del Instituto, los reglamentos que expida el Consejo General y los Acuerdos que emitan los Consejos General, Distritales y Municipales del Instituto. Las citadas conductas podrán ser sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor, con amonestación pública, multa de una hasta cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Estado de Querétaro, reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, supresión total de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, o con la suspensión o cancelación de su registro como partido político.

Es importante precisar que esta **autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones**, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el posible beneficio que se obtuvo—; y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues



como lo ha sostenido la Sala Superior¹⁰, es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesis, corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer término, conviene precisar que la conducta desplegada por el Partido del Acción Nacional consistente en la realización de actos anticipados de campaña y la vulneración a las reglas de propaganda electoral, trastocan los artículos 5, fracción I, 107, párrafo primero, fracciones I, II, III y 108 de la Ley Electoral, que prevén:

La Ley Electoral, señala:

Artículo 5. Para efectos de esta ley se entenderá por:

I. Actos anticipados de campaña: los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresivos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

...

Artículo 107. Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral se atenderán las disposiciones siguientes:

I. Por campaña electoral se entienden los actos o actividades llevados a cabo por los partidos políticos, coaliciones y los candidatos para la obtención del voto.

...

II. Son actos de campaña todos aquellos en los que candidatos, dirigentes o representantes acreditados por los partidos políticos, se dirigen a los electores para promover sus candidaturas y obtener el voto;

III. La propaganda electoral está constituida por los elementos producidos, empleados y difundidos durante el periodo de campañas electorales por los candidatos independientes, partidos políticos, coaliciones y sus candidatos, con el propósito de obtener el voto, tales como escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y proyecciones, debiendo abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos o que calumnien a las personas. El Consejo General del Instituto determinará lo procedente para el retiro o suspensión de la propaganda que contravenga lo anterior. Los partidos deberán sujetar su propaganda electoral a las condiciones establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Querétaro, las Leyes Generales sobre la materia y esta Ley.

...

Artículo 108. Las campañas darán inicio sesenta y tres días naturales anteriores al día de la elección. No deberán durar más de sesenta días.

Lo anterior es así, en virtud de que la infracción se trató de un incumplimiento a una obligación establecida a nivel constitucional y legal, consistente en no

¹⁰ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

observar los plazos previstos para la realización de la campaña electoral, a fin de exponer ante la ciudadanía las propuestas contenidas en la plataforma electoral y la contravención a los normas de propaganda electoral; de ahí que dicha infracción puede ser sancionada con alguno de los supuestos que prevé el artículo 246, fracción I de la Ley Electoral.

En ese contexto, al tener en cuenta las circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta, este órgano superior de dirección estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del citado artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos señalados por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral,¹¹ en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral; puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **c)**, **d)**, **e)** y **f)** de dicho artículo, consistentes en reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda; supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público respectivo; suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos —o bien cancelación de la acreditación de los partidos políticos nacionales—; ya que son excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Acción Nacional, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 246, fracción I de la ley invocada, consistente en una multa de una hasta cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Estado de Querétaro, en atención a la gravedad de la falta, en razón de lo siguiente: **1)** La conducta fue calificada como grave especial, por las circunstancias objetivas y subjetivas que rodearon la contravención de la norma; **2)** La conducta se tradujo en una falta sustancial y de resultado, en virtud que con su comisión se infringieron de forma real y directa los valores jurídicos protegidos por la norma infringida a saber principios de legalidad, certeza y equidad; **3)** Se acreditó la existencia de la conducta infractora, puesto que existió dolo en el obrar, en la medida que dicho partido político tenía conocimiento de la norma prohibitiva, quería realizar la ejecución de las conductas infractoras y aceptó el resultado lesivo, así como las consecuencias de su comisión; **4)** La conducta del partido político no derivó de una concepción errónea de la normatividad, pues sabe y conoce las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implica que debió atender las normas legales en materia de propaganda electoral, así como que dicho cumplimiento a la normatividad no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que la normatividad electoral señala; **5)** La

¹¹ Por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-114/2009.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

propaganda se difundió en las Avenidas principales de los Municipios de Corregidora y Querétaro, por su ubicación permitió que fuera visible por transeúntes y automovilistas, máxime si fue colocada en lugares estratégicos, para su difusión —paradas de transporte público—; **6)** La propaganda utilizó frases alusivas a problemas sociales, relativos a transporte, comercio, negocio, salario, seguridad y salud, temas que forman parte de su plataforma electoral, por tanto, se trató de una estrategia planificada de propaganda de contenido político o electoral a fin de favorecer a ese instituto político de manera determinante; **7)** La propaganda localizada en veintisiete mupis se encontró expuesta el dieciocho de febrero de este año; y la propaganda difundida en el anuncio espectacular se expuso desde el dieciocho de febrero y aún se encontraba al tres de marzo de este año; esto es, la conducta que se reprocha al Partido Acción Nacional, se ejecutó cuarenta y siete días anteriores al inicio de las campañas electorales y en veintiocho lugares distintos, lo que genera mayor impacto ante la ciudadanía al ser una estrategia planificada de propaganda de contenido político o electoral que lo pudiera favorecer de manera determinante en la próxima jornada electoral; **8)** Con la exposición de dicha propaganda electoral fue posible que se obtuviera un beneficio a favor del infractor con relación a sus opositores, al exponer de forma anticipada sus propuestas de campaña; **9)** La propaganda denunciada fue desplegada dentro del proceso electoral 2014-2015, —fuera de los plazos establecidos en la norma electoral—, en el que se renovarían los cargos de elección popular de Gobernador, Diputados Locales e integrantes de los dieciocho Ayuntamientos del Estado; **10)** La conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **11)** Lo expuesto en los numerales anteriores, permite concluir que muestra un grado de responsabilidad acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción, y **12)** El partido político cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, en virtud de que mediante el Acuerdo, emitido el catorce de enero de dos mil quince, por este Consejo General, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal de este año, la cantidad de \$19,834,604.29 (diecinueve millones ochocientos treinta y cuatro mil seiscientos cuatro pesos 29/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la multa, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación, de conformidad con lo siguiente:

Determinación de la sanción. Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Acción Nacional, con una multa de una hasta cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Estado de Querétaro al momento de la comisión de la falta (dieciocho de febrero de dos mil quince), en términos del artículo 246, fracción I de la Ley Electoral, cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo en lo señalado en la tesis jurisprudencial emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos.

FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN. No se deben confundir las facultades discrecionales con el uso del arbitrio que la ley concede a las autoridades en determinadas condiciones. Cuando la ley señala ciertas penas para determinadas infracciones, y da un límite inferior y uno superior, la autoridad que deba aplicar la pena tendrá que usar de su arbitrio, y deberá razonarlo adecuadamente, respetando los hechos pertinentes, los lineamientos legales y las reglas de la lógica.

Pero dada la infracción, la autoridad estará legalmente obligada a imponer la pena. En cambio, se trata de facultades discrecionales cuando la norma legal prevé una hipótesis de hecho, a la que la autoridad pueda aplicar o no, la consecuencia legal prevista en la propia norma. Es decir, no basta que se satisfaga la hipótesis para que legalmente se deba aplicar la consecuencia, sino que ésta queda a la discreción de la autoridad.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político, —atenuante que se presentó en la comisión de la falta— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora cometida por el Partido Acción Nacional, no fue reiterada y fue una conducta singular; asimismo, se toma en consideración que quedó acreditado que la propaganda electoral colocada en los mupis fue expuesta por el lapso de un día, como quedó precisado en el apartado correspondiente, y que no fue una conducta reincidente, cuyo efecto es evitar que se imponga una sanción más severa a la previamente establecida.¹²

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —agravantes— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva, que produjo una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas como son los principios de legalidad, certeza y equidad, hechos con los que se acredita el beneficio que pudiera obtener el partido político con la difusión de la propaganda denunciada y que tiene las características

¹² Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-215/2015 y sus acumulados SUP-RAP-218/2015, SUP-RAP-225/2015 y SUP-RAP-226/2015.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

apuntadas, ya que la propaganda encontrada tanto en los mupis, como en el espectacular, constituyeron publicidad electoral que favoreció al Partido Acción Nacional ante las preferencias electorales; su exposición se tradujo en una ventaja indebida a su favor, en detrimento de las demás fuerzas políticas, por lo que como consecuencia, se produjo un daño irreparable que afectó el principio de equidad que rige en la contienda en del proceso electoral ordinario 2014-2015. Se acreditó la existencia de la conducta infractora, puesto que existió dolo en el obrar, en la medida que dicho partido político tenía conocimiento de la norma prohibitiva, quería realizar la ejecución de las conductas infractoras y aceptó el resultado lesivo, así como las consecuencias de su comisión; la conducta infractora no derivó de una concepción errónea de la normatividad, pues sabe y conoce las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implica que debió atender las normas legales en materia de propaganda electoral, así como que dicho cumplimiento a la normatividad no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que la normatividad electoral señala. La propaganda se difundió en las principales Avenidas de los Municipios de Corregidora y Querétaro, por su ubicación permitió que fuera visible por transeúntes y automovilistas, máxime si fue colocada en lugares estratégicos, para su difusión —paradas de transporte público—; asimismo, utilizó frases alusivas a problemas sociales, relativos a transporte público, comercio, negocio, salario, seguridad y salud, temas que forman parte de su plataforma electoral; por tanto, se trató de una estrategia planificada de propaganda de contenido político o electoral a fin de favorecer a ese instituto político de manera determinante.

De igual forma, la propaganda localizada en veintisiete mupis se expuso el dieciocho de febrero de este año, en veintisiete lugares de los municipios de Corregidora y Querétaro, cuarenta y siete días antes del inicio de las campañas; por su parte, la propaganda difundida en el anuncio espectacular, se expuso desde el dieciocho de febrero y aún se encontraba al tres de marzo de este año; esto es, la conducta que se reprocha al Partido Acción Nacional, se ejecutó cuarenta y siete días anteriores al inicio de las campañas electorales en veintiocho lugares distintos, lo que genera mayor impacto ante la ciudadanía; aunado a ello, con la exposición de dicha propaganda electoral fue posible que se obtuviera un beneficio a favor del infractor con relación a sus opositores, al exponer de forma anticipada sus propuestas de campaña. La propaganda denunciada fue difundida dentro del proceso electoral 2014-2015, —fuera de los plazos establecidos en la norma electoral—, en el que se renovarían los cargos de elección popular de Gobernador, Diputados Locales e integrantes de los dieciocho Ayuntamientos del Estado, dicha conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor. Lo expuesto permite concluir que muestra un grado de responsabilidad acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción. Además, se toma en cuenta que el partido tiene suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, en virtud de que mediante el Acuerdo, emitido el



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

catorce de enero de dos mil quince por este Consejo General, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal de este año, por la cantidad de \$19,834,604.29 (diecinueve millones ochocientos treinta y cuatro mil seiscientos cuatro pesos 29/100 M.N.).

Ahora bien, por las consideraciones vertidas este órgano superior de dirección, **en ejercicio de su facultad de discreción** y con base en la hipótesis prevista en artículo 246, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral, determina que es procedente la imposición de una sanción al Partido Acción Nacional pues expuso sus propuestas de plataforma electoral en veintisiete mupis y un espectacular, de manera anticipada al inicio de las campañas electorales: conducta que se traduce en el beneficio a su favor, al comenzar de manera anticipada actos de campaña, con el ánimo de atraer adeptos a su favor en la jornada electoral en detrimento de las demás fuerzas políticas que participan en el presente proceso electoral.

Bajo esa tesis, el partido político debe ser sancionado con una multa equivalente a 4,250 (cuatro mil doscientos cincuenta cuotas de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa al momento de la comisión de la conducta infractora), (tomando en consideración la temporalidad de exposición de los mupis, que fue un día de exposición, disminución que se ve reflejada tomando en consideración la facultad discrecional de la autoridad electoral, así como todos y cada uno de los elementos que han quedado analizadas); la cual se cuantifica tomando como base el salario mínimo de \$66.45 (sesenta y seis pesos 45/100 M.N.)¹³, que asciende a la cantidad de \$282,412.50 (doscientos ochenta y dos mil cuatrocientos doce pesos 50/100 M.N.).

Con relación al impacto de la ausencia de reincidencia y el grado de beneficio que favorezca al partido infractor, al cual se hace referencia en la sentencia que se cumplimenta, se atiende en la medida que, de conformidad con el artículo 265 de la Ley Electoral, al momento de la imposición de la sanción se tomarán en consideración las circunstancias y la gravedad de la falta (circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta), y para determinar la gravedad de la falta, se analizará la importancia de la norma transgredida, así como los efectos que genere respecto de los objetivos y los bienes jurídicos tutelados por la norma transgredida, lo cual ha quedado precisado supra líneas; y en caso de **reincidencia se aplicará una sanción más severa.**

Bajo esa tesis, conforme con el texto legal, reincidente es aquél que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de sus obligaciones legales, incurra nuevamente en la misma conducta infractora, lo que justifica que se pueda imponer una sanción más severa a la previamente establecida. Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-215/2015 y sus acumulados SUP-RAP-218/2015, SUP-RAP-225/2015 y SUP-RAP-226/2015.

¹³ Salario mínimo consultable en la Resolución del Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos mediante la cual fijaron los salarios mínimos generales y profesionales vigentes a partir del uno de enero de dos mil quince. Salario al que se hizo referencia en la sentencia que se cumplimenta.



En tal virtud, los efectos de la reincidencia consisten en que no incrementa la sanción impuesta que asciende a \$282,412.50 (doscientos ochenta y dos mil cuatrocientos doce pesos 50/100 M.N.), al no acreditarse la existencia de reincidencia.

Aunado a ello, se toma en consideración que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Acción Nacional, en virtud de que sabe y conoce las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales; por ende, en ningún momento actuó bajo un error respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

Además, resulta oportuno puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada como sustancial, el *quantum* de esta sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esa irregularidad.

De igual forma, se considera que la sanción es acorde con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias cuyos rubros son: "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE." y "MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.", porque la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, y en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Por último, esta autoridad arriba a la convicción de que la sanción que se impone resulta apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, puesto que al confrontar su monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá, durante el ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes que ascienden a la cantidad de \$19,834,604.29 (diecinueve millones ochocientos treinta y cuatro mil seiscientos cuatro pesos 29/100 M.N.), se advierte que dicha cantidad representará un impacto cuantificable de 1.4238% lo cual sin lugar a duda, no pondrá en riesgo la subsistencia ni la operatividad de ese instituto político, sin que deba perderse de vista que también está en posibilidad de allegarse de financiamiento privado en las modalidades establecidas en la Ley Electoral. Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, así como a los parámetros previstos en la norma electoral.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/PES/116/2015-P

La sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, idoneidad y necesidad de la medida adoptada; así como a los parámetros establecidos por la legislación electoral local para tal efecto.

CUARTO. Dedución. De conformidad con lo previsto por el artículo 248, párrafo tercero de la Ley Electoral, se ordena a la Secretaría, realice las acciones pertinentes a efecto de que una vez que quede firme la presente determinación, deduzca la cantidad de \$282,412.50 (doscientos ochenta y dos mil cuatrocientos doce pesos 50/100 M.N.) de las ministraciones de gasto ordinario que le corresponden al Partido Acción Nacional en el ejercicio fiscal dos mil quince.

En este sentido, los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral, serán destinados a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación.

Asimismo, una vez que quede firme la presente determinación se ordena dar vista al Instituto Nacional Electoral para los efectos legales conducentes.

Con base en las consideraciones vertidas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32 de la Constitución Política del Estado de Querétaro; 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 3, 4, 5, 24, 32 fracción I, 55, 60, 65 fracciones VIII y XXVIII, 236 fracciones I, 237 fracción I, 241 fracción III y IV, 246 fracción I, inciso b, 248, 251 y 256 fracciones III y III de la Ley Electoral; 59 párrafo primero, 61 y 62 de la Ley de Medios, se resuelve:

RESOLUTIVOS:

PRIMERO. El Consejo General es competente para resolver los autos del procedimiento especial sancionador, identificado con la clave IEEQ/PES/116/2015-P, instaurado con motivo de la denuncia interpuesta por el Partido Revolucionario Institucional, en contra del Partido Acción Nacional; en términos del considerando primero de esta resolución; por lo tanto, glócese la presente determinación a los autos del expediente al rubro indicado.

SEGUNDO. En cumplimiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con la clave TEEQ-RAP-53/2015, se impone al partido político infractor la sanción consistente en una multa por la cantidad de \$282,412.50 (doscientos ochenta y dos mil cuatrocientos doce pesos 50/100 M.N.), en términos del considerando tercero de la presente resolución.

TERCERO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que una vez que quede firme la presente determinación, realice las acciones pertinentes a fin de efectuar la deducción respectiva de las ministraciones de gasto ordinario que le corresponden al partido infractor, en el ejercicio fiscal dos mil quince; en términos del considerando cuarto de esta resolución.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/PES/116/2015-P

CUARTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que una vez que quede firme la presente determinación, dé vista al Instituto Nacional Electoral, para los efectos legales conducentes.

QUINTO. Infórmese al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, respecto de la presente determinación, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

SEXTO. Notifíquese personalmente esta resolución a las partes, en términos de la Ley de Medios.

SÉPTIMO. Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga*.

Dada en Santiago de Querétaro, Querétaro, el seis de junio de dos mil quince.
DOY FE.

El Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto **HACE CONSTAR:** que el sentido de la votación en la presente resolución, fue como sigue:

CONSEJERO ELECTORAL	SENTIDO DEL VOTO	
	A FAVOR	EN CONTRA
C.P. GABRIELA BENITES DONCEL	✓	
LIC. YOLANDA ELÍAS CALLES CANTÚ	✓	
SOC. JAZMÍN ESCOTO CABRERA	✓	
LIC. GEMA NAYELI MORALES MARTÍNEZ	✓	
MTRO. JESÚS URIBE CABRERA	✓	
MTRO. LUIS OCTAVIO VADO GRAJALES	✓	
M. en A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO	✓	

M. en A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO
Consejero Presidente



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
CONSEJO GENERAL
SECRETARÍA EJECUTIVA

LIC. CARLOS RUBÉN EGUIARTE MERELES
Secretario Ejecutivo