

**Recurso de apelación.**

**Expediente:** RA/01/2016.

**Recurrente.** Partido  
Movimiento Ciudadano.

**Tercero interesado.** Eufrosina  
Cruz Mendoza.

**Autoridad Responsable:**  
Consejo General del Instituto  
Estatual Electoral y de  
Participación Ciudadana de  
Oaxaca.

**Magistrado Ponente:** Miguel  
Ángel Carballido Díaz.

**Oaxaca de Juárez, Oaxaca, diecisiete de febrero de  
dos mil dieciséis**

**Vistos** los autos del Recurso de Apelación **RA/01/2016**, promovido por Ana Karen Ramírez Pastrana, en su carácter de representante propietario del partido político Movimiento Ciudadano, por el que impugna la resolución IEEPCO-RCG-1/2015, del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, correspondiente al procedimiento sancionador ordinario con número de expediente CQD/PSO/005/2015, incoado en contra de la ciudadana Eufrosina Cruz Mendoza, por hechos presuntamente constitutivos de infracciones al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca y

## **R e s u l t a n d o**

**I. Antecedentes.** Que de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**a) Denuncia.** Que mediante escrito de veintinueve de septiembre de dos mil quince, la ciudadana Ana Karen Ramírez Pastrana, quien se ostenta como Representante Propietaria del Partido Movimiento Ciudadano, denunció por escrito ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, a la ciudadana Eufrosina Cruz Mendoza, por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y promoción personalizada.

**b) Radicación, requerimientos y diversos actos.** Que el quince de octubre siguiente, fue radicado el procedimiento sancionador ordinario, quedando bajo el número **CQD/PSO/005/2015**, se reservó la admisión y el emplazamiento; también se realizaron diversos requerimientos y se instruyó a la Secretaría General de la comisión para que verificara la propaganda gubernamental denunciada.

**c) Verificación de propaganda electoral.** Que el diecisiete de octubre del año próximo pasado, el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral, realizó un recorrido con la finalidad de verificar la existencia de propaganda electoral denunciada, levantando el acta circunstanciada número CIRC003/IEEPCO/CQD/17-10-2015.

**d) Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias.** Que en acuerdo de veintitrés de octubre de dos mil quince, la citada comisión tuvo a la denunciante y al Director General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Diputados dando contestación a los requerimientos que se les había formulado mediante acuerdo de radicación de quince de octubre pasado.

En ese mismo acuerdo se ordenó requerir a la ciudadana Eufrosina Cruz Mendoza, información referente a su Tercer Informe de Labores Legislativas.

**e) Admisión, emplazamiento y resguardo de datos.**

Que mediante acuerdo de seis de noviembre de dos mil quince, se tuvieron por recibidas las diversas documentales en cumplimiento a los requerimientos formulados por la Comisión de Quejas y Denuncias; se admitió a trámite el procedimiento sancionador ordinario, se ordenó emplazar a la ciudadana denunciada y el resguardo de datos e información por ser reservada y confidencial.

**f) Escrito de Contestación.** Que mediante escrito de catorce de noviembre de dos mil quince, la denunciada dio contestación a la queja instaurada en su contra.

**g) Investigación con vecinos.** Que el día treinta de noviembre siguiente, personal de la Unidad Técnica de Quejas y Denuncias levantó el acta circunstanciada número CIRC016/IEEPCO/CQD/30-11-2015, en la cual se hizo constar la imposibilidad de entrevistarse con los propietarios o vecinos de los inmuebles por no atender al llamado de la puerta.

**h) Vista para alegatos.** Que mediante acuerdo de uno de diciembre de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias, declaró concluido el desahogo de las pruebas y agotada la etapa de investigación, así mismo, ordenó poner a la vista de las partes el expediente respectivo, para que dentro del término de cinco días contados a partir de la notificación correspondiente manifestaran lo que a su derecho conviniera.

**i) Elaboración de proyecto.** En acuerdo de diez de diciembre de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias, ordenó que se realizara el proyecto de resolución dentro del término concedido por Ley,

**j) Instalación del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.** Mediante sesión pública de catorce de diciembre de

dos mil quince, se instaló el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, quedando integrado por el maestro Víctor Manuel Jiménez Vilorio, magistrado presidente; magistrados maestro Miguel Ángel Carballido Díaz y maestro Raymundo Wilfrido López Vázquez.

**k) Resolución IEEPCO-RCG-1/2015.** El treinta de diciembre del año próximo pasado, del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, dictó resolución en el procedimiento sancionador ordinario con número de expediente CQD/PSO/005/2015.

**II. Recurso de apelación, recepción y turno de expediente.** Inconforme con la determinación anterior, el tres de enero de dos mil dieciséis, la ciudadana Ana Karen Ramírez Pastrana en su carácter de representante propietario del partido Movimiento Ciudadano, promovió Recurso de Apelación ante esta autoridad jurisdiccional, el cual fue radicado en esa misma fecha con la clave RA/01/2016 y turnado a la ponencia del magistrado Miguel Ángel Carballido Díaz, para los efectos correspondientes.

**a) Recepción y publicidad.** Por acuerdo de cuatro de enero del año en curso, el citado magistrado dictó acuerdo en el que tuvo por recibidas las actuaciones del recurso de referencia y ordenó requerir el trámite de publicidad a la autoridad señalada como responsable.

**b) Requerimiento y admisión del recurso.** Que mediante acuerdo de dieciséis de febrero de dos mil dieciséis, el magistrado tuvo a la autoridad responsable cumpliendo con el trámite de publicidad y admitió el recurso de apelación, las pruebas y declaró cerrada la instrucción.

**c) Sesión pública de resolución.** Por acuerdo dieciséis de febrero de dos mil dieciséis, del magistrado, señaló las doce horas del diecisiete de febrero, para poner a consideración del Pleno, el proyecto de resolución, con base en lo siguiente.

## **C o n s i d e r a n d o**

### **Primero. Competencia.**

Este Tribunal Electoral del Estado Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 114 BIS, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 52, inciso b), 56, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Esto es así, porque el Tribunal Electoral como máxima autoridad en la materia en el Estado, es competente para conocer y resolver el recurso de apelación que se haga valer contra actos o resoluciones de cualquiera de los órganos centrales del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en el caso, el acto que reclama el Partido Movimiento Ciudadano, es el acuerdo IEPPCO-RCG-1/2015, por el que se resuelve el procedimiento administrativo sancionador con número de expediente CQD/PSO/005/2015, incoado en contra de la ciudadana Eufrosina Cruz Mendoza, por hechos presuntivamente constitutivos de infracciones al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

### **Segundo. Procedencia del medio de impugnación.**

El recurso de apelación en estudio cumple con los requisitos de procedencia previstos en los numerales 8, 9, 13,

inciso b) y 52, inciso b) de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

**a) Oportunidad.** El medio de impugnación hecho valer por el partido recurrente, fue presentado en tiempo, acorde a las consideraciones que enseguida se exponen:

De conformidad con los artículos 7 sección 2, y 8 de la ley de la materia invocada, cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral o de participación ciudadana, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley; asimismo, los medios de defensa deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado o se hubiere notificado de conformidad con la ley aplicable.

En el caso, el acuerdo materia de esta impugnación fue emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Protección Ciudadana de Oaxaca, en sesión ordinaria de treinta de diciembre de dos mil quince.

En esa propia fecha el partido recurrente tuvo conocimiento del acuerdo que reclama en el recurso de apelación que nos ocupa, ahora bien, el escrito de impugnación fue presentado ante la Oficialía de Partes de este tribunal el tres de enero de dos mil dieciséis, como consta del sello de recibido que se encuentra estampado en el escrito recursal, por tanto, el recurso fue presentado en tiempo, porque

el plazo para impugnar transcurrió del treinta y uno de diciembre de dos mil quince al tres de enero del año en curso.

**b) Forma.** El escrito del recurso de apelación fue presentado ante este tribunal, en el que se hizo constar el nombre y firma del representante del partido recurrente; el domicilio para oír y recibir notificaciones; narran el acto impugnado y a la autoridad que los emitió; se menciona los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que les causa el acuerdo y los preceptos presuntamente violados; de ahí, que se concluya que la demanda cumple con las formas previstas en el precepto 9 de la Ley adjetiva de la materia.

**c) Legitimación.** El recurso de apelación fue interpuesto por el Partido Movimiento Ciudadano, por lo que es claro que se colma la exigencia prevista en el artículo 13, inciso b), de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, es decir, es un partido político nacional con registro.

**d) Personería.** El medio de impugnación fue interpuesto, por Ana Karen Ramírez Pastrana en su carácter de representante propietario del Partido Movimiento Ciudadano, ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, de quien cuenta con personería suficiente para promover, en términos de lo dispuesto en los artículos 13, inciso b) y 57, del ordenamiento procesal ya citado, ya que tal representación le fue reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, acorde con lo dispuesto en el artículo 18 inciso e), de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca.

**e) Interés jurídico.** El partido recurrente tiene interés jurídico para promover el recurso de apelación que se analiza

dado que controvierte el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por una denuncia que interpuso en contra de actos realizados por Eufrosina Cruz Mendoza, por hechos presuntamente constitutivos de infracciones al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

**f) Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que el acuerdo impugnado, no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del medio de impugnación que se resuelve, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 52, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

### **Tercero. Tercero interesado.**

En el presente recurso de apelación se apersonó como tercero interesado Eufrosina Cruz Mendoza, se le reconoce el carácter de tercera interesada en el presente recurso, de conformidad con lo que prescriben los artículos 12 inciso c), 17, secciones 4 y 5 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, porque el procedimiento sancionador ordinario se instauró por actos que a juicio del partido recurrente constituyen violación a la normativa electoral vigente en el estado, de donde, la compareciente cumple con los siguientes requisitos:

**a) Forma.** La tercera interesada cumple con lo dispuesto en el artículo 17 sección 5, de la citada ley procesal electoral, es decir, se apersona por escrito, señala el domicilio para oír y recibir notificaciones.

**b) Oportunidad.** La tercera interesada se apersonó en el presente recurso, dentro del plazo que establece el artículo 17 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, ello porque el escrito recursal, se publicó en los estrados de la autoridad responsable a las diecisiete horas del cinco de enero y la cédula la retiraron a la misma hora del ocho de enero de dos mil dieciséis; ahora bien, la compareciente presentó su escrito a las quince horas con cincuenta y cinco minutos del ocho de enero de dos mil dieciséis, como se constata del sello de recibido de la Oficialía de Partes del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por tanto, la ciudadana en cita, de donde, se constata que se apersonó al presente recurso en tiempo.

**c) Interés Jurídico.** Se cumple con este requisito dado que la ciudadana Eufrosina Cruz Mendoza, tiene un derecho incompatible con el que pretende el partido recurrente, puesto que la pretensión de este es que se revoque la resolución IEEPCO-RCG-1/2015 de fecha treinta de diciembre del año próximo pasado, del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, y se sancione a la compareciente por violaciones a la normativa electoral vigente en el Estado, de donde, se advierte el derecho incompatible que ostenta la compareciente con el que tiene el instituto político recurrente.

#### **Cuarto. Planteamiento del problema.**

##### **1. Antecedentes.**

Que el veintinueve de septiembre de dos mil quince, el partido recurrente por conducto de su representante propietario ante el consejo general del instituto responsable, presentó

queja en contra de la ciudadana Eufrosina Cruz Mendoza, por acto que contravienen lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 242, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, 189 numeral 5, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Con base en ello, la Comisión de Quejas y Denuncias inició el procedimiento sancionador ordinario.

## **2. Resolución impugnada.**

De conformidad con el principio de economía procesal y, en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto de la presente resolución, se estima innecesario transcribir la resolución IEEPCO- RCG-1/2015, máxime que se tiene a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

Al respecto, resulta criterio orientador las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, de rubro: "ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO"<sup>1</sup>

## **3. Síntesis de agravios.**

En síntesis el partido recurrente señala los siguientes agravios:

1. Que el Consejo General, al emitir su determinación lo funda en aspectos subjetivos, porque no realizó más diligencias, para corroborar la fecha de colocación y permiso correspondiente de la lona y espectacular; por lo que la

---

<sup>1</sup>Visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época

comisión dejó pasar de manera dolosa con el fin de no allegarse de más medios para poder determinar la realización de actos correspondientes a una precampaña electoral por parte de la ciudadana Eufrosina Cruz Mendoza.

2. Que a foja quince de la resolución la autoridad responsable emite un argumento erróneo, porque este instituto político comprobó que la ciudadana Eufrosina Cruz Mendoza, efectivamente a través de lonas y el espectacular realizó la promoción de su persona con posibilidad a un cargo de elección popular.

3. Que la responsable argumenta que la difusión de la actividad legislativa, se puede llevar a cabo mediante diversas formas, entre otras, mediante la colocación de promocionales que destaquen las funciones desempeñadas en el cargo legislativo a favor de la ciudadanía, lo que es contrario a lo que se expresó en la denuncia correspondiente y sobre todo erróneo aplicarlo al caso de Eufrosina Cruz Mendoza.

4. Que la ciudadana Eufrosina Cruz Mendoza, tal y como se hizo en la denuncia correspondiente, ya no ejercía el cargo de diputada federal al momento en que se colocaron las lonas y espectacular, sin embargo, en este punto no es considerado por el Consejo General, al momento de emitir su resolución advierte que erróneamente la ciudadana en comento aun ejercía esa función por lo que se encontraba en condiciones de presentar esas lonas y espectacular.

5. Que con las lonas y espectacular la ciudadana Eufrosina Cruz Mendoza, su intención fue la de realizar una promoción personal de su imagen anunciando un informe inexistente, así como, usurpando una función como lo es de diputada federal, por lo que con ello se pasó por alto lo establecido en el artículo 134 de la constitución federal, así como el numeral 144, sección 3 del Código de Instituciones

Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado.

#### **Quinto. Estudio de fondo.**

A juicio de esta autoridad los motivos de disensos hecho valer por el partido recurrente se estiman infundados, en atención a las siguientes consideraciones.

Respecto al primero de los agravios, deben desestimarse las afirmaciones planteadas por el instituto político recurrente, porque del acto que combate, la autoridad analizó las pruebas que se encuentran en el expediente para llegar a la conclusión de que no se acreditaban las conductas que denunció el Partido Movimiento Ciudadano en contra de Eufrosina Cruz Mendoza, ello es así porque la autoridad realizó diversos actos que se tomaron en consideración al momento de resolver el procedimiento sancionador ordinario, como son el acta circunstanciada de diecisiete de octubre de dos mil quince, por el que la comisión de quejas da fe de la existencia de las lonas y el espectacular, el acta CIRCO16/IEEPCO/CQD/30-11-2015 que levantó por la que se constituyó en los domicilios donde se encontraban las lonas para determinar quién había contratado ese espacio para la publicidad, el oficio LXLL/DGAJ/33/2015 de veintitrés de octubre de dos mil quince, signado por el director general de asuntos jurídicos de la Cámara de Diputados, de donde pues, contrario a lo que sostiene el actor la autoridad no basó su determinación en argumentos subjetivos.

Del análisis de las constancias que integran el presente expediente se advierte que la autoridad demandada no realizó más diligencias para determinar quién había contratado los espacios para fijar el espectacular y las lonas, como lo afirma el partido recurrente, lo cierto es que, tal circunstancia por sí

misma no actualiza lo afirmado por el partido recurrente, en el sentido de tener por acreditado los actos anticipados de precampaña, menos aún una conducta dolosa de la autoridad responsable porque el partido político no cumple con la carga de la prueba bajo el principio jurídico de que el que afirma está obligado a probar, de conformidad con lo establecido en el artículo 15, sección 2 de la ley procesal electoral. En ese sentido al sostener el partido recurrente que la autoridad responsable actuó dolosamente, correspondía a este cumplir con la carga procesal.

Tiene sustento lo anterior en la Jurisprudencia 12/2010, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.**

Así, al no acreditarse los hechos constitutivos de la supuesta infracción objeto del procedimiento, debe concluirse que ésta es inexistente.

Lo anterior, porque el recurrente sostiene que con ello se acreditaba los actos de precampaña de la ciudadana denunciada.

Sobre el tópico de la precampaña, el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales vigente en el estado, en sus artículos 144-152 define a la precampaña electoral como el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.

De ahí que los actos de precampaña electoral lo constituyan las reuniones públicas, asambleas, marchas y en

general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

De tal modo que define a la propaganda de precampaña como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por la propia ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas, con la exigencia de que la propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

Refiere así la ley en cita, que el precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a la ley local y a los Estatutos partidistas, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

En lo tocante a los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular, se señala a que son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los aspirantes a esos cargos, de conformidad con lo establecido en la Ley, en los Estatutos y en los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

Al respecto es relevante tener en cuenta dos aspectos para la comprensión del asunto que nos ocupa: la finalidad o propósito que persigue la regulación de los actos anticipados de precampaña y los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para arribar a la determinación de que los hechos que

son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de precampaña o campaña.

En este sentido, respecto del primero de los aspectos mencionados, se dijo que la regulación de los actos anticipados de precampaña, tiene como propósito garantizar que las contiendas electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes (partidos políticos y candidatos), evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la precampaña, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante correspondiente.

Por cuanto al segundo de los aspectos relevantes que se obtuvo del análisis a la normatividad que rige los actos anticipados de precampaña, relacionado con los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituirlos, se identificaron los siguientes:

1. El personal. Porque son realizados por los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

2. El subjetivo. Porque los actos tienen como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promoverse o promover a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

3. El temporal. Porque acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos o una vez registrada la candidatura

ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

En este orden de ideas, se concluye que en la determinación de los actos anticipados de precampaña deben concurrir los tres elementos mencionados, pero que los elementos personal y subjetivo, se encuentran supeditados al elemento temporal, mismo que debe entenderse como acotado para su análisis al desarrollo del proceso electoral.

De donde como la autoridad responsable lo hace en la resolución materia de este recurso, se llega a la conclusión que no se acreditan los actos anticipados de una precampaña.

En ese sentido, se estima que la calificación de actos anticipados de precampaña que puede emitir la autoridad administrativa electoral local, respecto de hechos concretos que son sometidos a su consideración, sólo puede realizarse durante el desarrollo del proceso electoral y nunca fuera de éste, porque, la autoridad administrativa de la materia no podría apreciar ni determinar la afectación real que pudiera generarse al principio de equidad.

En efecto, la afirmación anterior encuentra sustento en que la determinación o no de la existencia de actos anticipados de precampaña por parte de la autoridad administrativa electoral, depende del cumplimiento, al menos, de las condiciones resolutorias siguientes:

a) Que el responsable de las manifestaciones o actos presuntamente constitutivos de actos anticipados de precampaña, participe en el proceso electoral.

b) Que las manifestaciones o actos tengan el propósito fundamental de presentar una plataforma electoral y

promoverse o promover a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

c) Que existan pruebas suficientes que permitan acreditar que el presunto responsable de haber cometido actos anticipados de precampaña o campaña actuó de forma reiterada, sistemática, intencional, consciente, etcétera, con el propósito de posicionar su imagen frente al electorado en una situación ventajosa frente al resto de los participantes en el respectivo proceso electoral.

En este orden de ideas, el cumplimiento de las condiciones señaladas, sólo puede apreciarse en retrospectiva desde la posición en la que la autoridad ejerce con plenitud sus facultades, es decir, cuando se encuentra instalada en la posición de máxima autoridad administrativa en materia electoral, cuando el despliegue de sus facultades más que en cualquier otro momento, tienden a la preservación del orden en la materia, esto es, dentro del desarrollo del proceso electoral.

De donde, la autoridad responsable al analizar tal figura llega a la conclusión de que no se actualizaba la precampaña porque no se cumplía con dicho requisito.

Por lo que hace al segundo y tercero de los motivos de disenso hechos valer, deben desestimarse, ello porque, contrario a lo que sostiene el partido recurrente, la autoridad analiza el acta circunstanciada CIRC003/IEEPCO/CQD/17-10-2015, en la que se hizo constar la existencia de tres lonas, un espectacular, la autoridad llegó a la conclusión de que las lonas no tienen fines o mensajes electorales, ya que de los elementos que lo conforman no se advierte que se esté promocionando para algún puesto de elección popular.

Si bien la autoridad responsable dentro de los argumentos que expone refiere que de los elementos de la función parlamentaria, se encuentra el de comunicar a la ciudadanía que los eligió, respecto de las actividades y en el seno de la legislatura, dado que se cumple con uno de los objetivos esenciales de ese cargo representativo de los funcionarios electos, lo cierto es que en esa parte la autoridad es incongruente porque como se afirma en la resolución que constituye el acto reclamado, se estima que no se encuentra acreditado que la citada ciudadana en el ejercicio del cargo de diputada federal hubiere rendido informe de sus actividades.

No pasa por inadvertido para esta autoridad que, el partido recurrente solamente expresa de manera general que comprobó que Eufrosina Cruz Mendoza, a través de las lonas y espectacular realizó la promoción de su persona a un cargo de elección popular, puesto que no expresa de qué manera se acredita tal supuesto, ello porque la responsable analiza en la sentencia que se recurre las figuras de promoción personalizada y precampaña.

Bajo ese tenor, en el caso, no se configuran los elementos objetivos, subjetivos, personales o normativos del tipo administrativo sancionador electoral, por tanto, no se puede tener por acreditada fehacientemente la conducta infractora descrita en la ley que se le imputa al denunciado y, como consecuencia, tampoco se puede imponer pena alguna

Respecto al cuarto de los agravios, se desestiman los motivos de disenso hechos valer por el partido recurrente, toda vez que es cierto que al momento en que se denunciaron los hechos la ciudadana Eufrosina Cruz Mendoza no ostentaba la calidad de Diputada Federal por el Principio de Representación Proporcional, porque dicho cargo lo ostentó hasta el treinta y

uno de agosto de dos mil quince; así, la responsable argumentó que al momento de la presentación del escrito de queja ya no ocupaba el cargo de elección popular, para el que había sido electo, de donde a juicio de la autoridad responsable solo quedaba acreditada la calidad de ciudadana de la denunciada, sin embargo ese solo hecho no es suficiente para imponer una sanción a la denunciada, toda vez que al comparecer al procedimiento, se deslindó de dichos espectaculares, sin que el denunciante aportada pruebas concretas para demostrar lo contrario.

Ello es así, en virtud que del análisis a las constancias que conforman el presente sumario, no se advierte que la denunciada Eufrosina Cruz Mendoza, haya tenido participación en la fijación de los espectaculares cuya autoría pretende atribuirle el denunciante, pues aun cuando en ellos aparece su nombre e imagen, la denunciada negó su titularidad sin que el denunciante haya aportado elemento alguno que demuestre lo contrario, ya que únicamente obra en autos el acta circunstanciada levantada diecisiete de octubre de dos mil quince, lo que solo evidencia la existencia de los espectaculares, mas no la autoría, material e intelectual.

En cuanto al motivo de disenso planteado en el punto 5, de la síntesis de agravios, se desestima porque si bien el partido recurrente manifiesta que con las lonas y los espectaculares, la intención de la ciudadana Eufrosina Cruz Mendoza fue la de promocionar su imagen, anunciando un informe inexistente.

Esta autoridad determina que no se configura la promoción personalizada de la citada ciudadana, como lo sostuvo la autoridad responsable en la resolución que ahora se combate; ello porque en el ámbito administrativo, el hecho

ilícito, falta o infracción, se identifica como la conducta antijurídica y culpable, tipificada en la ley, desplegada por un sujeto y que conculca el orden normativo preestablecido, por lo que se hace acreedor a una sanción establecida por el propio legislador.

Al respecto, es necesario que el tipo normativo contenga la descripción precisa de la conducta considerada ilícita, a fin de que la autoridad sancionadora y el sujeto que despliega ese acto, tengan certeza y seguridad jurídica de su alcance, en la cual, a su vez se debe prever la correspondiente sanción.

Entonces, el mandato de tipificación coincide con la exigencia de que se cumpla la determinación y taxatividad, cuyos objetivos son proteger la seguridad jurídica y la reducción de la discrecionalidad o arbitrio en la imposición de sanciones.

Lo anterior, conforme al criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis de clave XLV/2002, consistente en que al derecho administrativo sancionador electoral le son aplicables los principios del *ius puniendi* propios del derecho penal.

Así, en el derecho penal, por exigencia constitucional, para que una conducta se pueda considerar como delito debe estar prevista como tal en un precepto legal (tipo penal) y debe tener asignada, además, una penalidad específica.

Por lo tanto, en el derecho administrativo sancionador, al igual que sucede con la materia penal, rige el principio de estricta aplicación de la ley, derivado del tercer párrafo del artículo 14 Constitucional, que en lo que interesa, dispone que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que

no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

De la disposición constitucional transcrita se advierte que en el derecho punitivo está prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, sanción alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable a la infracción de que se trate.

La analogía y la mayoría de razón no tienen cabida en la conformación de infracciones y en la imposición de sanciones, pues por muy grave o reprobable que se repute una conducta, no podrá ser sancionada si no está contemplada como infracción, o que al estarlo, no encuadre con el evento ejecutado, sin poder aplicar alguna disposición que resulte análoga al hecho denunciado, pues en materia punitiva rige el principio de estricta aplicación de la ley como contenido de la tipicidad, el cual, al no colmarse, se actualiza su aspecto negativo, es decir, la acción o la omisión serán atípicos.

Tal criterio ha sido sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia de número 7/2005, de rubro: RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.

Al respecto, resulta ilustrativa también la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con la clave P./J. 100/2006, de rubro: TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

Por lo anterior, se arriba al convencimiento que el principio de tipicidad implica la necesidad de que toda conducta que se pretende refutar como delito o infracción, debe estar

prevista previamente en una ley, la cual ha de contener el presupuesto de la sanción, a fin de que sus destinatarios conozcan con precisión cuáles son las conductas ordenadas, las permitidas y las prohibidas, así como las consecuencias jurídicas de su inobservancia, de tal manera que debe existir, al momento de su aplicación, coincidencia plena entre los elementos del supuesto jurídico (tipo administrativo) y la conducta realizada.

Es decir, la conducta debe encuadrar en el tipo normativo en forma precisa, para que se pueda aplicar, con certeza y seguridad jurídica, la sanción.

Ahora, la propuesta de definición de falta o infracción electoral coincide, esencialmente, con la concepción de delito, porque en ambos casos se trata de un hacer o un no hacer culpable, que viola, incumple o transgrede normas o principios jurídicos, con lo cual se conculcan o ponen en peligro derechos, prerrogativas, valores o principios jurídicos tutelados por el derecho.

Es incuestionable, que la tipicidad constituye la base fundamental del principio de legalidad que rige el derecho administrativo sancionador electoral, y que persigue como finalidad resguardar los derechos constitucional y legalmente protegidos, por lo que es indispensable la exigencia de un contenido concreto y unívoco de la conducta ilícita tipificada en la ley, así como la previsión clara de las consecuencias derivadas de la inobservancia del mandato legal.

En ese sentido, si en el caso concreto no se configuran los elementos objetivos, subjetivos, personales o normativos del tipo administrativo sancionador electoral, no se puede tener por acreditada fehacientemente la conducta infractora descrita en la ley y, como consecuencia, tampoco se puede imponer pena

alguna, atendiendo al principio general del derecho penal *nullum crimen, nulla poena sine lege certa scripta praevia*.

Al respecto, es necesario señalar que la promoción personalizada admite ser analizada, determinada y, en su caso, sancionada por este tribunal electoral en cualquier momento en que sea denunciada y es ilegal solamente si tiene como objeto realizar actividades propagandísticas y publicitarias anticipadas, con objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, así como al contener llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

Respecto de las conductas que puedan constituir actos anticipados de precampaña, se encuentran reguladas en los siguientes preceptos jurídicos: 272, fracción II; 144, párrafo 3; y 281 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

De tales preceptos se desprende que la conducta prohibida está dirigida a cualquier ciudadano por sí, o a través de partidos políticos o terceros, que realicen actividades propagandísticas y publicitarias anticipadas, con objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, antes de la fecha de inicio de las precampañas.

De donde, se coligue que la autoridad responsable en la resolución que se combate analizó y determinó que en el caso no se acreditaba la promoción personalizada por parte de Eufrosina Cruz Mendoza, porque los elementos que aparecen en las lonas no son susceptibles de constituir una plataforma electoral con la intención de participar en una elección, ni existen elementos objetivos que demuestren un llamado a

favor o en contra de un precandidato en el presente proceso electoral.

Así, como lo considera la responsable al no acreditarse los extremos normativos de la conducta que se le imputa a la ciudadana, puesto que no basta expresar que se conculcan los preceptos normativos electorales sino que debe de quedar fehacientemente acreditada la conducta para que se pueda sancionar a la denunciada, lo que en el caso no aconteció, puesto que responsable analizó cada uno de los elementos y llegó a la conclusión de que no se acreditaba la conducta imputable a la ciudadana en cita.

En consecuencia, al declararse infundados los motivos de disensos hechos valer por el partido recurrente, de conformidad con el artículo 59 sección 1 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, lo procedente es confirmar la resolución IEEPCO-RCG-1/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, correspondiente al procedimiento sancionador ordinario CQD/PSO/005/2015.

#### **Sexto. Notificación.**

Personalmente la presente resolución al partido recurrente y al tercero interesado y mediante oficio a la autoridad responsable, adjuntando copia certificada de la resolución, para los efectos legales a que haya lugar, de conformidad con los artículos 26, 27 y 29 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Por lo expuesto, debidamente fundado y motivado, se

## **R e s u e l v e**

**Primero.** Se declaran infundados los agravios hecho valer por el Partido Movimiento Ciudadano, en términos en **Considerando Quinto** de esta ejecutoria.

**Segundo.** Se confirma la resolución IEEPCO-RCG-1/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, correspondiente al procedimiento sancionador ordinario CQD/PSO/005/2015, en términos del **Considerando Quinto** de esta ejecutoria.

**Tercero.** Notifíquese a las partes en términos del **considerando sexto** de esta sentencia.

En su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de este Tribunal, como asunto definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resuelven y firman, los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, magistrados **Raymundo Wilfrido López Vásquez** presidente, **Miguel Ángel Carballido Díaz** y **Víctor Manuel Jiménez Viloría**, quienes actúan ante el maestro **Rafael García Zavaleta**, secretario general que autoriza y da fe.