

ACUERDO IEEPC/CG/02/15

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, MEDIANTE EL CUAL RESUELVE EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INSTRUIDO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL CIUDADANO JOSE VALENTIN FERNANDEZ MURILLO, EN CONTRA DE ENEDINA HARO MORENO, QUIEN OCUPA EL CARGO DE TESORERA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE NOGALES, DENTRO DEL EXPEDIENTE IDENTIFICADO CON LA CLAVE IEE/DAV-39/2014, POR LA PROBABLE COMISIÓN DE CONDUCTAS VIOLATORIAS A LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA MATERIA ELECTORAL, CONSISTENTES EN PROMOCIÓN PERSONALIZADA QUE PODRÍA TRADUCIRSE EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA ELECTORAL ASÍ COMO USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS.

EN HERMOSILLO, SONORA, A QUINCE DE ENERO DE DOS MIL QUINCE.

V I S T O S para resolver en definitiva los autos que integran el expediente **IEE/DAV-39/2014** formado con motivo del procedimiento especial sancionador derivado de la denuncia presentada por el Ciudadano José Valentín Fernández Murillo, en contra de la Ciudadana Enedina Haro Moreno, quien ocupa el cargo de Tesorera Municipal del Ayuntamiento de Nogales, por la probable comisión de conductas violatorias a los artículos 8, 116 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los numerales 268 fracción VI, 271 fracción I y IX, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, por la probable realización de promoción personalizada que pudiera traducirse en actos anticipados de precampaña y campaña electoral así como uso indebido de recursos públicos, todo lo demás que fue necesario ver, y;

RESULTANDO

I. DENUNCIA: Con fecha ocho de diciembre de dos mil catorce, se recibió en Oficialía de Partes de este Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, escrito suscrito por el Ciudadano José Valentín Fernández Murillo, quien por su

propio derecho, interpuso formal denuncia en contra de la Ciudadana Enedina Haro Moreno, quien se desempeña como Tesorera Municipal del Ayuntamiento de Nogales, Sonora, por la probable comisión de conductas violatorias a los artículos 8, 116 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los numerales 268 fracción VI, 271 fracción I y IX, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, y a opinión del denunciante existe una presunta realización de promoción personalizada, que podrían traducirse en actos anticipados de precampaña y campaña electoral así como uso indebido de recursos públicos.

II. ACUERDO DE ADMISION: Con fecha nueve de diciembre de dos mil catorce, la Comisión Permanente de Denuncias de este Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, dictó acuerdo por el que admitió la denuncia interpuesta, y ordenó la apertura del expediente como un procedimiento especial sancionador, al cual le correspondió la clave **IEE-DAV-39/2014**, se tuvieron por recibidas las pruebas ofrecidas por el denunciante, se ordenó emplazar al denunciado y se ordenó el desahogo de las diligencias de investigación necesarias para poder realizar un pronunciamiento sobre las medidas cautelares solicitadas y se señaló fecha para la audiencia de pruebas y alegatos.

III. EMPLAZAMIENTO Y CITACION AUDIENCIA DE LEY: El día nueve de diciembre de dos mil catorce, se entregó citatorio en el domicilio de la denunciada para que esperara en el mismo, para efecto de realizar una diligencia de carácter personal; realizándose el emplazamiento y citación para la audiencia de ley a la denunciada Enedina Haro Moreno, el día diez de diciembre de dos mil catorce; asimismo, con fecha nueve de diciembre de dos mil catorce, la Oficial Notificadora de la Unidad de Oficiales Notificadores del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, levantó constancia, asentando en la misma que no existe el numero interior 213, señalado por el denunciante como domicilio para oír y recibir notificaciones, haciendo la notificación y citación para audiencia de pruebas y alegatos al denunciante el día nueve de diciembre de dos mil catorce, en los estrados de este Instituto.

IV. DILIGENCIAS DE INVESTIGACION: En fecha diez de diciembre de dos mil catorce, el Oficial Notificador de la Unidad de Oficiales Notificadores de este Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, llevó a cabo diligencia de inspección ocular en los lugares señalados por el denunciante y en los que según afirmó se encontraba colocada la propaganda denunciada.

V. AUDIENCIA DE LEY E INFORME CIRCUNSTANCIADO: En cumplimiento a lo ordenado mediante proveído de fecha nueve de diciembre de dos mil catorce, el día once de diciembre de dos mil catorce, se celebró la audiencia de pruebas y

alegatos a la que se refiere el artículo 300 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, en la cual se proveyó sobre la admisión de las pruebas ofrecidas por las partes, así como de los alegatos que hizo valer la denunciada.

VI. INFORME CIRCUNSTANCIADO: En fecha doce de diciembre de dos mil catorce, la Comisión Permanente de Denuncias de este Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, turno el asunto a la Secretaría Ejecutiva para que en el momento procesal oportuno lo pusiera en estado de resolución, remitiendo el informe circunstanciado en termino de lo señalado en el artículo 301 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

VII. ESTADO DE RESOLUCION: Mediante proveído de fecha veinte de diciembre de dos mil catorce, el Secretario Ejecutivo de este Instituto, después de verificar el cumplimiento de los requisitos a que se refiere la legislación electoral local, y al no advertir omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, ni violación alguna a las reglas que amerite el desahogo de diligencias para mejor proveer por parte de la Comisión Permanente de Denuncias, puso en estado de resolución el expediente IEE/DAV-39/2014 y certificó el cómputo del plazo previsto en la ley para presentar al Consejo General el proyecto de resolución respectivo, el cual una vez elaborado, lo remitió junto con los autos originales del expediente al Consejo General a fin de someterlo a su consideración, y por ser el momento procesal oportuno, se procede a dictar resolución, bajo los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. COMPETENCIA. Este Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana es competente para conocer y resolver sobre el presente procedimiento especial sancionador de conformidad con lo preceptuado expresamente por los artículos 22, de la Constitución Política del Estado de Sonora, y los diversos 103, 110, 111, 114, 115, 121, 298, 303 y 305 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS

Los hechos denunciados fueron referidos por el C. José Valentín Fernández Murillo, de la siguiente forma:

- I. EL DIA 14 DE NOVIEMBRE DEL PRESENTE AÑO, DIO INICIO EL PROGRAMA "EL BUEN FIN" A NIVEL NACIONAL, DONDE SE OFRECEN GRANDES DESCUENTOS A LOS CONSUMIDORES DE TODO EL PAIS.
- II. LOS DIAS ANTERIORES AL 14 DE NOVIEMBRE, SE ESTUVIERON REPARTIENDO VOLANTES POR VARIOS SECTORES DE LA CIUDAD, LOS CUALES CONTENIAN

UNA FOTOGRAFIA DE LA C. ENEDINA HARO MORENO (TESORERA MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE NOGALES) Y OFRECIAN UNA VARIEDAD DE BENEFICIOS PARA LA CIUDADANIA NOGALENSE, AUNADO A UNA LEYENDA LA CUAL CITO: TESORERIA UNIDOS AL BUEN FIN "ACERCATE A TU TESORERA".

- III. DE IGUAL MANERA, EN ESTOS DIAS, MENCIONADOS ANTERIORMENTE, SE INSTALA UN ANUNCIO EN UN PANORAMICO EN AVENIDA OBREGON Y CALLE TORRES, DE LA COLONIA FUNDO LEGAL, UBICADO ARRIBA DEL INMUEBLE QUE OCUPA FARMACIA SAN JORGE, DONDE SE OBSERVA EXACTAMENTE LA MISMA INFORMACION DE LOS VOLANTES NARRADOS EN EL PRESENTE ESCRITO INCLUYENDO TAMBIEN, LA FOTOGRAFIA DE LA C. ENEDINA HARO MORENO (TESORERA MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE NOGALES).
- IV. DIAS DESPUES, HASTA LA ACTUALIDAD, RETIRARON EL ANUNCIO MENCIONADO ANTERIORMENTE Y COLOCARON EN EL MISMO MOMENTO, OTRO ANUNCIO EL CUAL, A LA LETRA DICE: "A NOGALES LE LLEGO LA HORA DE TENER PRESIDENTA".

TERCERO. FIJACIÓN DE LA LITIS. En el presente apartado se fijará la litis del procedimiento bajo estudio, la cual consiste en determinar si la ciudadana Enedina Haro Moreno, quien actualmente ocupa el cargo de Tesorera del Ayuntamiento de Nogales, Sonora, ha incurrido en actos violatorios al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como violatorias a la normatividad electoral local, por la probable realización de promoción personalizada que podrían traducirse en actos anticipados de precampaña y campaña electoral, con lo que además infringiría la Ley Electoral Local.

Previo al estudio sobre la existencia o inexistencia de la violación objeto de la denuncia, conforme lo señala el numeral 305 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, en este apartado se considera de fundamental importancia, citar las disposiciones jurídicas implicadas en el presente asunto y establecer las consideraciones jurídicas siguientes:
La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, en su artículo 22, establece:

"La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, integrado por ciudadanos y partidos políticos. En el ejercicio de esa función estatal, por parte de las autoridades electorales, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño. El Consejo General será su máximo órgano de dirección y se integrará por un consejero Presidente y seis consejeros electorales con

derecho a voz y voto, designados por el Instituto Nacional Electoral, en los términos que señala Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 134 cita lo siguiente:

“Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.”

La Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus artículos 4, 111, 182, 183, 208, 268, 271, 281 disponen, en su parte conducente, lo siguiente:

Artículo 4.- Para los efectos de la presente Ley, se entiende por:

XXX.- Actos anticipados de campaña: Los actos de expresión que se realicen, bajo cualquier modalidad y en cualquier momento, fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de candidatos o un partido político o coalición o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral para candidatos o para un partido político o coalición;

XXXI.- Actos anticipados de precampaña: las expresiones que se realicen, bajo cualquier modalidad y en cualquier momento, durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;

Artículo 111.- Corresponde al Instituto Estatal, ejercer funciones en las siguientes materias:

I.- Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución Federal y la Ley General, establezca el Instituto Nacional;

Artículo 182.- Las precampañas se realizarán en los siguientes plazos:

III.- Las precampañas para precandidatos de ayuntamientos cuya población sea igual o mayor a 100 mil habitantes, podrán realizarse durante los 30 días anteriores al inicio del registro de candidatos para la elección correspondiente; y

Artículo 183.- Se entiende por precampaña electoral, 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 político.

Se entiende por actos de precampaña electoral, las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los militantes, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

Se entiende por propaganda de precampaña electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta 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. La propaganda de precampaña deberá señalar, de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

Artículo 208.- La campaña electoral, para los efectos la presente Ley, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

Se entiende por actos de campaña electoral, las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquellos en que los candidatos, los dirigentes y militantes de los partidos políticos o coaliciones se dirigen al electorado para promover sus candidaturas con el objeto de obtener el voto ciudadano.

Se entiende por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, las coaliciones, los candidatos registrados y sus militantes y simpatizantes respectivos, con el propósito de manifestar y promover el apoyo o rechazo a alguna candidatura, partidos políticos o coaliciones, a la ciudadanía en general.

Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los

partidos políticos y candidatos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Artículo 268.- Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en la presente Ley:

III.- Los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular;

Artículo 271.- Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

I.- La realización de actos anticipados de precampaña o campaña electoral, según sea el caso;

Artículo 275.- Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades, o los empleados o servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes del Estado, órganos de gobierno municipal, órganos autónomos y cualquier otro ente público, así como los consejeros electorales distritales y municipales:

III.- La utilización de programas sociales y de sus recursos en el ámbito estatal o municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos a votar a favor o en contra de cualquier partido político, coalición, precandidato o candidato;

ARTÍCULO 281.- Las infracciones señaladas en el capítulo anterior, serán sancionadas conforme a lo siguiente:

III.- Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

a) Con apercibimiento;

b) Con amonestación pública;

c) Con multa de 500 a 5 mil días de salario mínimo diario general vigente en la capital del estado; y

d) Con la cancelación del registro como precandidato o, en su caso, a ser registrado como candidato o, si este ya está hecho, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político o coalición de que se trate.

Del Reglamento de Denuncias contra actos violatorios a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora en el numeral 7, establece:

Artículo 7.

III. Actos anticipados de precampaña; el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, expresiones, así como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los aspirantes o precandidatos a una candidatura se dirijan a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulados como candidatos a un cargo de elección popular, antes de la fecha de inicio de las precampañas.

IV. Actos anticipados de campaña; el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, expresiones, así como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los partidos, sus militantes, simpatizantes o candidatos a un cargo de elección popular se dirigen al electorado para promover dichas candidaturas o solicitar el voto a su favor, antes de la fecha de inicio de las campañas electorales respectivas.

De las normas jurídicas antes transcritas, se desprende que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrado por ciudadanos y partidos políticos al que corresponde, entre otras funciones, organizar y vigilar los procesos electorales, así como velar porque los partidos políticos y sus simpatizantes ajusten sus actividades a lo ordenado en dicha normatividad electoral.

Asimismo, el artículo 134 de la Constitución Política Federal, prevé los principios básicos de imparcialidad y equidad que deben observarse en la administración de los recursos económicos de que dispongan los servidores públicos estatales. En ese sentido prevé la obligación de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, para que la propaganda gubernamental o institucional que difundan, sea de carácter institucional y con fines informativos, sin que implique promoción personalizada de algún servidor público con fines político electorales.

De esa suerte, la disposición constitucional referida, tutela los principios de imparcialidad y equidad en la competencia electoral y se dirigen a evitar que los servidores públicos puedan influir en la equidad de la contienda electoral, ya sea a través de la utilización de los recursos públicos o a través de la difusión de propaganda que implique promoción electoral.

En la legislación local, se regulan los plazos y los requisitos conforme a los cuales se deben realizar las precampañas y campañas electorales, asimismo, lo que

debe entenderse por actos y propaganda de precampaña y campaña electoral que debe realizarse y difundirse, respectivamente, por los aspirantes a candidatos para contender en una elección abanderados por un partido político, en los plazos legales establecidos. La regulación de tales plazos, actos y propaganda tiene como fin que los actos y propaganda de precampaña y campaña no se realicen en forma anticipada y se afecte con ello el valor jurídico tutelado de acceso a la definición de candidatos en condiciones de igualdad, dentro de los plazos establecidos y el principio de equidad que debe prevalecer entre los partidos y candidatos independientes en toda contienda electoral, ya que si un aspirante se anticipa en la búsqueda de una candidatura, tiene ilegalmente la oportunidad de influir con mayor tiempo en los destinatarios (potenciales electores) de la difusión de sus aspiraciones. En ese sentido, en la Ley Electoral Local y en la reglamentación del mismo, define el término de actos anticipados de precampaña y campaña electoral para tener mayor claridad sobre en qué momento y en relación a qué tipo de actos o propaganda, la actividad que realicen los aspirantes a candidato pueden actualizar las infracciones previstas en la legislación electoral. Aunado a lo anterior, es importante recalcar que la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, contiene un procedimiento especial sancionador que tiene como finalidad determinar de manera expedita, la existencia de infracciones y responsabilidad en materia administrativa electoral de los sujetos señalados en la Ley, que puede instaurarse contra los presuntos infractores.

Cabe señalar que conforme a la doctrina administrativa el ilícito administrativo electoral, es considerado como la conducta típica o atípica (prevista por la ley); antijurídica (contraria a derecho); culpable (por el grado de intencionalidad o negligencia) y responsable (por el enlace personal o subjetivo entre el autor y la acción u omisión). Se considera también que la responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del *ius puniendi*, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente.

En materia de derecho administrativo sancionador se establece que los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, serán aplicables al derecho administrativo sancionador electoral.

Dichos elementos y principios así han sido reconocidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al establecer que la responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del *ius puniendi*, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente

los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Ello se corrobora con la tesis que más adelante se consigna, sin que ello signifique que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes al procedimiento administrativo, en los que no se opongan a las particularidades de éste. Al respecto como criterio orientador, citamos la tesis relevante de la Sala Superior publicada en las páginas 483 a 485 de la compilación oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Tomo Tesis Relevantes, con el siguiente rubro y texto:

"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.—

Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador electoral. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del

Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001.—Partido del Trabajo.—25 de octubre de 2001.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis S3EL 045/2002.”

Asimismo cobra aplicación por identidad la tesis Jurisprudencial 3ELJ 24/2003, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicada en la Revista de Justicia Electoral del año 2004, de la compilación oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Tomo Tesis de Jurisprudencia paginas 295-296, cuyo rubro y texto dicen:

SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.—*La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del ius puniendi, y consiste en la imputación o atribubilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la*

comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

Tercera Época: Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de votos. Recurso de apelación. SUP-RAP-024/2002.—Partido Revolucionario Institucional.—31 de octubre de 2002.—Unanimidad de votos. Recurso de apelación. SUP-RAP-031/2002.—Agrupación Política Nacional, Agrupación Política Campesina.—31 de octubre de 2002.—Unanimidad de votos. Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, páginas 28-29, Sala Superior, tesis S3ELJ 24/2003. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295-296.

De los criterios expresados, se colige que en el procedimiento administrativo sancionador se ubican diversos principios, como ha quedado establecido, de entre ellos el principio de presunción de inocencia, el cual sin duda es considerado como una garantía del imputado de una infracción administrativa, de la cual se genera el derecho a ser tenido y tratado como inocente mientras no se pruebe lo contrario, y tiene por objeto evitar que las autoridades jurisdiccionales o administrativas, con la detentación del poder, involucren fácilmente a los gobernados en procedimientos sancionatorios, con elementos simples y sin fundamento en un juicio razonable sobre su autoría o participación en los hechos

imputados. A través de esta garantía se exige que las autoridades sancionadoras reciban o recaben pruebas idóneas, aptas y suficientes, con respeto irrestricto de todas las formalidades y requisitos del debido proceso legal, sin afectación no autorizada de los derechos fundamentales.

También se encuentra inmerso el principio de Legalidad, dentro del cual se ubica el supuesto normativo y la sanción que debe estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; además que la norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral, conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad, en este caso, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad.

Estos principios es factible aplicarlos en el caso particular, sobre todo el principio de Presunción de Inocencia, previsto en el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo precepto se reconoce expresamente el derecho de presunción de inocencia, consagrado originalmente en el derecho internacional por los artículos 14, apartado 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8°, apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por el Estado Mexicano, en términos del artículo 133 de la Constitución federal, como derecho fundamental, que implica la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento jurisdiccional o administrativo que se desarrolle en forma de juicio, consecuencias previstas para un delito o infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad.

De los principios establecidos, así como del deber jurídico que reza que toda autoridad en tanto no cuente con los elementos con grado suficiente de convicción sobre el acreditamiento de los componentes de la infracción y de la autoría o participación en los hechos imputados, no debe imponer sanción, nos lleva a establecer que no existirá ilicitud o infracción administrativa electoral ni responsabilidad, cuando falte uno de sus componentes. Esto es, si la conducta, como elemento de la infracción, traducida en un hecho positivo o negativo, incluida la tipicidad, el resultado y su nexo causal, como componentes de la norma infringida, se demuestra a plenitud, lógico es que la infracción se genere. Sin embargo basta que uno de esos elementos no se encuentre reunido para que la infracción no se actualice, pues es indispensable que todos y cada uno de ellos que la componen se satisfagan para que la hipótesis normativa que se aduce violentada se integre y con ello, la responsabilidad sobre el hecho atribuido.

CUARTO. ACREDITACIÓN DE LOS HECHOS DENUNCIADOS. Por cuestión de método y para la mejor comprensión del presente asunto, se estima pertinente verificar la existencia de los hechos denunciados, toda vez que a partir de su acreditación, se estará en posibilidad de emitir algún pronunciamiento de fondo respecto de su legalidad o ilegalidad.

En este tenor, corresponde valorar las pruebas que obran en el sumario en que se actúa que tengan relación con la litis planteada en el presente procedimiento especial sancionador:

I. DESCRIPCIÓN Y CLASIFICACIÓN LEGAL DE LAS PRUEBAS:

1.- DE LAS APORTADAS POR EL DENUNCIANTE:

De las pruebas ofrecidas por el incoante, se señalarán únicamente las que guardan relación con la Litis y que fueron admitidas por la Comisión Permanente de Denuncias de este Instituto en la audiencia de pruebas y alegatos celebrada para tal efecto, siendo estas las siguientes:

A).- Documental Privada: Consistente en impresión de tres fotografías en las cuales a dicho del denunciante, se aprecia el tipo y dimensión de espectaculares y demás propaganda utilizada por Enedina Haro Moreno.

A la prueba anterior se le otorga valor probatorio de indicio, al ser impresiones de tres fotografías en atención a lo dispuesto en el artículo 31 del Reglamento de Denuncias contra actos violatorios a la Ley de Instituciones y Procedimientos electorales para el Estado de Sonora, de los cuales se documentan circunstancias de modo y lugar de hechos que tienen relación con los denunciados, lo anterior con fundamento en el artículo 290 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, en concordancia al numeral 42 punto 1 fracción II del Reglamento de Denuncias contra actos violatorios a la Ley de Instituciones y Procedimientos electorales para el Estado de Sonora.

B).- Presuncional en su triple aspecto lógica, legal y humana, consistente en las deducciones lógica-jurídicas que realice este órgano electoral de los hechos conocidos para averiguar la verdad formal y real de los mismos, derivada de todos y cada uno de los hechos y manifestaciones planteados en el presente procedimiento, en todo lo que favorezca a los intereses públicos de los ciudadanos de Nogales, Sonora.

A la prueba anterior se le otorga valor indiciario, en términos de lo dispuesto el artículo 290 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado

de Sonora, en concordancia a los numerales 34 y 42 punto 1 fracción II del Reglamento de Denuncias contra actos violatorios a la Ley de Instituciones y Procedimientos electorales para el Estado de Sonora.

C).- Instrumental de actuaciones que se hace consistir en todo lo actuado en el presente procedimiento, en lo que beneficie a los intereses públicos de los ciudadanos nogalenses.

A la prueba anterior se le otorga valor indiciario, en términos de lo dispuesto el artículo 290 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, en concordancia a los numerales 37 y 42 punto 1 fracción II del Reglamento de Denuncias contra actos violatorios a la Ley de Instituciones y Procedimientos electorales para el Estado de Sonora.

2. DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS POR LA DENUNCIADA

A).- Instrumental de actuaciones que se hace consistir en todas y cada una de las actuaciones que obren en el presente asunto, y que me beneficien, de conformidad con el 289 fracción VIII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

A la prueba anterior se le otorga valor indiciario, en términos de lo dispuesto el artículo 290 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, en concordancia a los numerales 37 y 42 punto 1 fracción II del Reglamento de Denuncias contra actos violatorios a la Ley de Instituciones y Procedimientos electorales para el Estado de Sonora.

B).- Documental Privada: Consistente en copia simple de credencial con fotografía para votar.

A la prueba anterior se le otorga valor indiciario, en términos de lo dispuesto el artículo 290 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, en concordancia a los numerales 31 punto 1 y 42 punto 1 fracción II del Reglamento de Denuncias contra actos violatorios a la Ley de Instituciones y Procedimientos electorales para el Estado de Sonora.

C).- Copia certificada de constancias que la acredita como Tesorera del Ayuntamiento de Nogales, Sonora.

A la cual se les otorga valor probatorio pleno, ya que a pesar de ser presentadas en copia simple, es un hecho notorio y reconocido por las partes, lo cual no es

objeto de prueba en términos de los artículos 289 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, 28, 29 y 30 punto 1 fracción I de la Reglamenteo en Materia de Denuncias contra actos violatorios a dicha ley.

3. PRUEBAS DESAHOGADAS POR LA AUTORIDAD ELECTORAL LOCAL

Prueba de Inspección consistente en el reconocimiento ocular de fecha diez de diciembre de dos mil catorce, en la cual el oficial notificador de la Unidad de Notificadores de este Instituto habilitado para tal efecto, se constituyó en el domicilio señalado por el denunciante, sito en Avenida Obregón y calle Torres de la colonia Fundo Legal en la ciudad de Nogales, Sonora, en la cual dio fe de la existencia del espectacular denunciado en el hecho número IV del escrito inicial de denuncia.

A la prueba anterior se le otorga valor probatorio pleno, por constituir el mismo Documental Pública, en términos de lo dispuesto por los artículo 290 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, 30 punto 1 fracción I y 42 punto 1 fracción I del Reglamenteo de Denuncias contra actos violatorios a la Ley de Instituciones y Procedimientos electorales para el Estado de Sonora, al ser una documental expedida por el funcionario electoral, que fue comisionado para tal efecto; del cual se desprenden circunstancias de modo, tiempo y lugar que tiene que ver con la Litis en el presente procedimiento.

Tales medios probatorios, tienen en su conjunto, valor probatorio pleno, en términos de los artículos 290 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, y 42 del Reglamenteo en Materia de Denuncias contra actos violatorios a dicha ley, para acreditar la existencia de la propaganda denunciada, consistente en la difusión por medio de espectaculares y propaganda que contiene la imagen de Enedina Haro Moreno, los cuales fueron los hechos constitutivos de la denuncia.

Bajo los criterios anteriormente enunciados, este Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, de acuerdo a las pruebas existentes en el sumario, considera que en la especie, se acreditó la existencia únicamente del espectacular denunciado en el hecho número cuatro de la denuncia, mientras que la propaganda denunciada en los hechos número II y III, el denunciante no aportó pruebas aptas e idóneas para generar un principio de evidencia suficiente para tener por acreditada la existencia de la misma, ya que el único indicio que existe de las mismas, los son las copias simples de fotografías que anexo a la denuncia, aunado a lo anterior, se desprende que la propaganda denunciada en los hechos, se trata de propaganda referente al evento comercial realizado en toda la República Mexicana, denominado "El Buen Fin", promovido por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Economía.

En virtud, de lo anterior y al tenerse por acreditada la existencia del espectacular denunciado en el hecho número IV de la denuncia interpuesta se procede al

análisis sobre la legalidad del mismo en los apartados siguientes de la presente resolución.

QUINTO. ESTUDIO DE FONDO. PROMOCIÓN PERSONALIZADA QUE PODRIAN TRADUCIRSE EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA ELECTORAL, ASI COMO EL USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS.

Corresponde analizar si los hechos imputados a Enedina Haro Moreno, quien ocupa el cargo de Tesorera Municipal de Nogales, Sonora, transgredieron lo previsto en los artículos 8, 116 fracción IV, inciso C) y 134 de la Constitución Política Federal, así como de los numerales 4 fracción XXX y XXXI, 271 fracción I, 275 fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, por la probable realización de promoción personalizada que podrían traducirse en actos anticipados de precampaña y campaña electoral, así como uso indebido de recursos públicos, los hechos denunciados los hace consistir en que días después al catorce de noviembre de dos mil catorce, apareció un espectacular en la estructura ubicada en Avenida Obregón y calle Torres de la colonia Fundo Legal en la ciudad de Nogales, Sonora, el cual cuenta con la leyenda: " A NOGALES le llegó la hora de tener PRESIDENTA", de la cual se acreditó la existencia con la inspección ocular realizada por esta autoridad estatal electoral, acreditándose asimismo con las pruebas aportadas el cargo de Tesorera Municipal de la denunciada

Al respecto, resulta preciso referir el contenido del séptimo y octavo párrafos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales son del tenor siguiente:

"Artículo 134.

[...]

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público."

Del artículo antes transcrito en su párrafo séptimo, se advierte que todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos con

los que cuente, para efecto de no influir en la competencia que en su caso exista entre los partidos políticos.

Asimismo, se observa que, bajo cualquier modalidad de comunicación social y que difundan como tales, los servidores públicos deberán abstenerse de incluir sus nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada, y solo les está permitido divulgar material institucional con fines informativos, educativos o de orientación social.

La promoción personalizada se actualiza cuando la propaganda tienda a promocionar al servidor público destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución y el nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales.

Así pues, tenemos que para que se actualicen los supuestos previstos en los preceptos constitucionales transcritos y se incurra en la infracción relativa es necesario:

- a) Que el sujeto denunciado tenga la calidad de servidor público, ya sea de la Federación, del Estado o Municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones;
- b) Estar en presencia de propaganda gubernamental o política-electoral;
- c) Que dicha propaganda se hubiese difundido bajo cualquier modalidad de medio de comunicación social, pagada con recursos públicos;
- d) Que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que implique promoción personalizada de un funcionario con fines político –electorales.

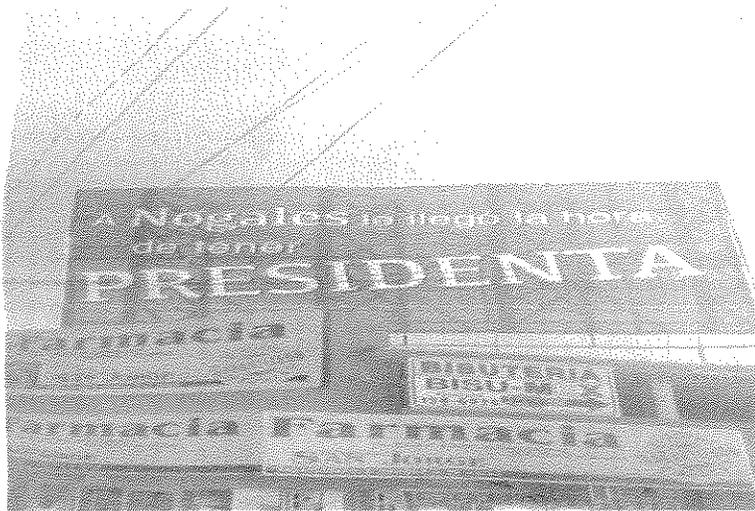
El primer elemento, referido a la calidad de servidora pública denunciada, se encuentra acreditado, al ser un hecho reconocido por las partes y al igual el mismo no es objeto de pruebas dicha calidad se encuentra corroborada con la copia certificada de recibo de nómina y recibo de indemnización por enfermedades o riesgo labores a nombre de Enedina Haro Moreno, como Tesorera Municipal del Ayuntamiento de Nogales, Sonora, lo anterior en términos del artículo 289 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, en relación con el numeral número 28 de la Reglamento en Materia de Denuncias contra actos violatorios a dicha ley.

Los restantes elementos que concurren en la configuración de la infracción denunciada, relativos a la existencia de una propaganda político-electoral, que se hubiese difundido bajo cualquier modalidad de medio de comunicación social, pagada con recursos públicos, que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos

que impliquen promoción personalizada de un funcionario con fines político-electorales y que pueda influir en la competencia electoral, no se encuentran, acreditados, en el presente procedimiento especial sancionador.

Lo anterior, en virtud de que la prohibición constitucional, exige que se acredite una finalidad o teología en la propaganda, para ser de aquella propaganda política o electoral prohibida; sin embargo en el caso concreto, la propaganda denunciada y cuya existencia quedo acreditada en autos, consistente en la colocación de un espectacular en Avenida Obregón y calle Torres de la colonia Fundo Legal en la ciudad de Nogales, Sonora, no contiene los elementos necesarios para poder ser considerado como propaganda política o electoral, es decir, aparte de que no se difunden ideologías, programas o acciones con el fin de influir en los ciudadanos para adoptar determinadas conductas políticas, tampoco se advierte que su intención sea la de promocionar a alguna opción política en particular, pues de su contenido no es posible desprender elemento alguno (imágenes, nombres, slogans, logotipos, frases, expresiones, símbolos, entre otros) que implícita o explícitamente esté dirigido a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

A mayor ilustración, se inserta la propaganda denunciada y se hace una descripción de la misma:



Espectacular aproximadamente de seis metros de ancho por cuatro de altura, con fondo en colores rojo y verde, siendo aproximadamente en noventa por ciento color rojo en la parte superior y una franja que ocupa un diez por ciento del mismo en color verde, el cual contiene tres renglones en letras blancas con las siguientes leyendas: en el primer renglón la leyenda " A Nogales le llegó la hora...", en el segundo reglón se lee "de tener" y en el tercer renglón en letras mayúsculas la palabra "PRESIDENTA".

De la anterior propaganda, se advierte que si bien es cierto se hace referencia a una etapa del proceso electoral, como lo es la elección a Presidente Municipal de Nogales, Sonora, y que los colores de la propaganda utilizado en el espectacular, pudiese relacionarse con algún partido, sin embargo no puede considerarse que con dicha propaganda se configuren los requisitos que se establecen para considerar que estamos en presencia de propaganda política o electoral, o que la misma tuviera como finalidad incidir en algún proceso electoral, ya sea federal o local, ni posicionar a determinada persona o partido político con fines electorales, ya que con la misma no se difunden ideas, programas, o acciones con el fin de influir en los ciudadanos para adoptar determinadas conductas políticas, tampoco se observa en el mismo imágenes, nombres, slogans, logotipos, frases, expresiones, símbolos, ni se advierte que su intención sea la de promocionar a alguna opción política en particular, pues de su contenido no es posible desprender elemento alguno que implícita o explícitamente esté dirigido a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargo de elección popular. En ese sentido, al no hacer alusión la propaganda a la denunciada Enedina Haro Moreno, ni al cargo como servidora pública que actualmente ocupa de Tesorera Municipal, que pudiera relacionarla de alguna manera con la misma; sin que constituya obstáculo a lo anterior, la manifestación del denunciante en el sentido de que primeramente en el lugar existía un espectacular con la imagen de la denunciada y posteriormente se colocó el espectacular denunciado y descrito en el presente capítulo, ya que no existe en el expediente dato alguno que corrobore el dicho del denunciante.

Además de lo anterior, es importante señalar que en el procedimiento no se encuentra acreditado que dicha propaganda fuese colocada u ordenada por la denunciada Enedina Haro Moreno, por lo que respecto de la propaganda de mérito, aun en el sentido de que su contenido fuera electoral, no existe ningún elemento que la vincule con la misma, en cuanto a su colocación y difusión, sin que exista tampoco acreditada manifestación alguna de la servidora pública denunciada en el cual se advierta alguna aspiración a ocupar un cargo de elección popular.

Por lo anterior, se concluye que no es posible advertir elementos de los cuales se pueda deducir que se trata de propaganda política o electoral, ya que no se está presentando ante la ciudadanía una candidatura registrada, así como tampoco se emiten pronunciamientos encaminados a posicionar a alguna persona para obtener alguna precandidatura o candidatura para un cargo de elección popular, o bien, que promocióne su ideología o partido político con algún fin electoral, menos aún la participación de la denunciada .

Así, se estima que el contenido del espectacular denunciado no constituye propaganda política o electoral, ya que la definición que establece el artículo 7 del Reglamento de denuncias contra actos violatorios a la Ley Electoral Local, establece que la propaganda electoral consiste en: "el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos

registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. Asimismo, que la misma contenga las expresiones "voto", "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral" y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral. También se referirá a la difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato; o que contenga cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos".

Mientras que el artículo 208 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, establece que se entiende por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, las coaliciones, los candidatos registrados y sus militantes y simpatizantes respectivos, con el propósito de manifestar y promover el apoyo o rechazo a alguna candidatura, partidos políticos o coaliciones, a la ciudadanía en general.

De igual forma, tampoco se trata de propaganda política, ya que ha sido criterio del máximo órgano jurisdiccional de la materia, que "la propaganda política es la que transmiten los partidos políticos, coaliciones de partidos, candidatos o militantes partidistas, con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, pretendiendo crear, transformar o confirmar opiniones en los ciudadanos, a favor o en contra de ideas y creencias, así como para estimular determinadas conductas políticas, sobre temas de interés común que no estén vinculadas necesariamente a un procedimiento electoral."

Así, se colige que no existen elementos para considerar que la difusión del espectacular denunciado constituya alguna transgresión a la normativa constitucional, legal y reglamentaria en la materia en el ámbito estatal, ya que la sola mención del cargo de Presidenta y los colores utilizados en la propaganda denunciada, que pudiera relacionarse con algún partido político, no hace ilícito el promocional.

Ahora bien, por cuanto se refiere a la prohibición a los servidores públicos, de utilizar recursos públicos para influir en la contienda electoral, ésta autoridad considera que en la especie, no se cuenta con elementos de prueba suficientes para acreditar que el anuncio espectacular denunciado fue pagado recursos públicos por parte de la Tesorera Municipal denunciada, ya que no existe el más mismo indicio que la evidenciada hubiera contratado por sí misma o por terceros la propaganda descubierta y expuesta en el espectacular colocado en el municipio de Nogales con fecha posterior al catorce de noviembre de dos mil catorce y que se encontraba colocada el día nueve de diciembre del mismo año al momento de realizarse inspección ocular por parte de este organismo público electoral local, asimismo del contenido de la propaganda denunciada no se advierte ni el nombre

ni imagen de la ciudadana Enedina Haro Moreno, ni cuenta con ningún logotipo que relacione la contratación del mismo con el Ayuntamiento de Nogales, Sonora, del cual se desprenda que la servidora pública municipal contrato por si misma o por terceros la propaganda colocada en el espectacular y mucho menos que se hayan utilizados recursos públicos para tal efecto, sin que exista prueba alguna ni de manera indiciaria que se hayan utilizados recursos públicos en la contratación de la propaganda. Por lo que no se cuentan con indicios de haberse afectado los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, al no tener la misma contenido político o electoral ni acreditarse la responsabilidad de la denunciada.

En atención a lo expuesto, se considera que el presente Procedimiento Especial Sancionador debe declararse infundado en contra de la C. Enedina Haro Moreno, al no haber transgredido lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos; y al no acreditarse la existencia de propaganda ilegal que implique promoción personalizada como servidora pública.

SEXTO. ESTUDIO DE FONDO. ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA ELECTORAL.- Corresponde analizar si Enedina Haro Moreno, trasgredió lo señalado en el artículo 271 fracción I de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

Al respecto, resulta preciso referir los conceptos que establecen la normatividad electoral local respecto a los actos anticipados de precampaña electoral, los cuales son del tenor siguiente:

Artículo 4.-

XXXI.- Actos anticipados de precampaña: las expresiones que se realicen, bajo cualquier modalidad y en cualquier momento, durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;

Artículo 183.- *Se entiende por precampaña electoral, 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 político.*

Se entiende por actos de precampaña electoral, las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los militantes, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

Se entiende por propaganda de precampaña electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que

durante el periodo establecido por esta 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. La propaganda de precampaña deberá señalar, de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

Artículo 7 del Reglamento de Denuncias contra Actos Violatorios a la Ley Electoral Local.-

"III. Actos anticipados de precampaña; el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, expresiones, así como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los aspirantes o precandidatos a una candidatura se dirijan a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulados como candidatos a un cargo de elección popular, antes de la fecha de inicio de las precampañas."

De los preceptos citados, se desprende que los elementos que deben concurrir para tener por acreditados los actos anticipados de precampaña electoral, que se denuncian en contra de la Ciudadana Enequina Haro Moreno, son los siguientes:

- a) Que los actos denunciados sean realizados por un militante o aspirante o precandidato de un partido político a un cargo de elección popular;
- b) Que los actos denunciados tengan como propósito fundamental promover al aspirante mediante la realización de diversas acciones o actos, con el fin de buscar entre los militantes o simpatizantes de un partido, o el electorado en general, apoyo para obtener la nominación o postulación como candidato del partido a un cargo de elección popular; y
- c) Que los actos denunciados acontezcan durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas.

En la especie, se estima que todos y cada uno de elementos configurativos de la infracción denunciada no se actualizaron, como se verá a continuación.

Para que se tenga por actualizada la infracción electoral, la conducta denunciada a la que se ha hecho referencia ha de tener un contenido específico, esto es, que se trate de propaganda con fines electorales, en los términos de las disposiciones antes señaladas.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido en forma reiterada, criterios en el sentido de que los actos anticipados de precampaña que constituyen una infracción atribuible a los partidos políticos aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, son aquellos que tienen las características propias de los actos legalmente autorizados para las precampañas electorales, pero que se emiten fuera de los periodos legalmente establecidos. En relación con las precampañas

electorales, ha dicho el órgano jurisdiccional señalado, los mismos constituyen 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. Asimismo, se entiende por actos de precampaña electoral 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. Por otra parte, también ha establecido que por propaganda de precampaña se entiende el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo autorizado por la legislación electoral 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. Asimismo, tales definiciones, permiten concluir que el propósito de los actos de precampaña es el de obtener el respaldo de la ciudadanía para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular y dar a conocer las propuestas del interesado.

De lo expuesto, se sigue que los actos anticipados a la precampaña que están prohibidos, deben tener las características principales de los que están permitidos, con la única diferencia, que de los prohibidos se emiten fuera del periodo legal de precampañas.

En esas condiciones, los actos anticipados de precampaña son todos aquellos que tienen el propósito de obtener el respaldo de la militancia y/o ciudadanía para ser postulado como precandidato al interior de un partido o candidato a un cargo de elección popular y dar a conocer las propuestas del interesado.

Ahora bien, del análisis de las pruebas que obran en el expediente y las afirmaciones vertidas por las partes, todo ello valorado conjuntamente conforme a las reglas de la lógica; la sana crítica, y la experiencia, permiten afirmar que en el presente procedimiento, la propaganda denunciada, no tiene las características definitorias de los actos anticipados de precampaña electoral, ya que como ya se señaló en el considerando inmediato anterior, el cual por economía procesal y en obvio de repeticiones innecesarias se tiene por reproducido, tampoco podrían traer una violación a la obligación señalada en el artículo 271 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, al no constituir el espectacular denunciado propaganda con contenido político o electoral.

Lo anterior, en virtud de que las aspiraciones que definen a un aspirante o precandidato como tal, y las características que revisten los actos anticipados de precampaña electoral, no se observan en los hechos narrados por el denunciante, los cuales fueron atribuidos a la denunciada Enedina Haro Moreno.

En efecto, de las pruebas que obran en autos, no se advierte alguna manifestación de la denunciada, en el sentido de que tenga aspiraciones para buscar y alcanzar la nominación como candidata de determinado partido político,

con la finalidad de contender para un cargo de elección popular; sin que constituya obstáculo a lo anterior las manifestaciones plasmadas por el denunciante de que la denunciada aspira al cargo de Presidenta Municipal de Nogales, Sonora, ya que es una apreciación subjetiva del mismo, ya que del material probatorio aportado, no se advierte dicha aspiración por parte de la denunciada.

Bajo tales consideraciones, se concluye que los actos denunciados no tuvieron el propósito o finalidad característicos de los actos anticipados de precampaña y por lo mismo, no se actualizan los supuestos configurativos de la infracción relativa.

En esa tesitura, en el presente procedimiento especial sancionador, no se encuentran acreditados los elementos configurativos de la infracción, consistente en actos anticipados de precampaña electoral, denunciados en contra de Enedina Haro Moreno, al no tenerse por acreditada la promoción personalizada, señalada en el numeral 271, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

SEPTIMO. ESTUDIO DE FONDO. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.- Corresponde analizar si Enedina Haro Moreno, trasgredió lo señalado en el artículo 271 fracción I de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

Al respecto, resulta preciso referir los conceptos que establecen la normatividad Electoral local respecto a los actos anticipados de campaña electoral, los cuales son del tenor siguiente:

Artículo 4.-

XXX.- Actos anticipados de campaña: Los actos de expresión que se realicen, bajo cualquier modalidad y en cualquier momento, fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de candidatos o un partido político o coalición o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral para candidatos o para un partido político o coalición;

Artículo 208.- *La campaña electoral, para los efectos la presente Ley, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.*

Se entiende por actos de campaña electoral, las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquellos en que los candidatos, los dirigentes y militantes de los partidos políticos o coaliciones se dirigen al electorado para promover sus candidaturas con el objeto de obtener el voto ciudadano.

Se entiende por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, las coaliciones, los candidatos registrados y sus militantes y simpatizantes respectivos, con el propósito de manifestar y promover el apoyo o rechazo a alguna candidatura, partidos políticos o coaliciones, a la ciudadanía en general.

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

Artículo 7 del Reglamento de Denuncias contra Actos Violatorios a la Ley Electoral Local.-

IV. Actos anticipados de campaña; el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, expresiones, así como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los partidos, sus militantes, simpatizantes o candidatos a un cargo de elección popular se dirigen al electorado para promover dichas candidaturas o solicitar el voto a su favor, antes de la fecha de inicio de las campañas electorales respectivas.

De los preceptos citados se desprende que los elementos, personal, subjetivo y temporal, que deben concurrir para tener por acreditados los actos anticipados de campaña electoral son los siguientes:

- a) Que los actos denunciados sean realizados por un militante, aspirante, precandidato o candidato de un partidos político;
- b) Que los actos denunciados tengan como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promover a un partido político o posicionar a un ciudadano para obtener el voto del electorado para ocupar un cargo público; y
- c) Que los actos denunciados ocurren antes del inicio del plazo formal para realizar los actos de campaña electoral de conformidad con lo prescrito por la Ley Electoral Local.

En la especie, se estima que todos y cada uno de elementos configurativos de la infracción denunciada no se actualizaron, como se verá a continuación.

Para que se tenga por actualizada la infracción electoral, la conducta denunciada a la que se ha hecho referencia, ha de tener un contenido específico, esto es, que

se trate de propaganda con fines electorales, en los términos de las disposiciones antes señaladas.

En ese sentido, dado que los hechos aludidos por el denunciante, no constituyeron propaganda política o electoral, como ya se señaló en el considerando **QUINTO**, el cual por economía procesal y en obvio de repeticiones innecesarias se tiene por reproducido, tampoco podrían traer una violación a la obligación señalada en el artículo 271 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

Conforme a la definición señalada se tiene que la propaganda electoral la puede realizar un partido, alianza o coalición, o bien los candidatos o simpatizantes, con el propósito de promover el apoyo u obtener el voto a favor de dicho partido, alianza o coalición, o bien a favor de algún simpatizante o candidato.

Ahora bien, cuando un partido político, alianza o coalición, o bien un simpatizante o candidato, realice actos con contenido electoral fuera de los tiempos establecidos para realizar campaña electoral, incurrirá en actos anticipados de campaña electoral.

Respecto de los actos de campaña electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas ejecutorias, ha concluido que para que un acto pueda considerarse como de campaña electoral, es indispensable que tenga como fin primordial, la difusión de las plataformas electorales de los partidos políticos participantes en una elección y la consecuente obtención del voto. En ese sentido, consideró que tal actividad propagandística, está diseñada para llevarse a cabo en una temporalidad determinada, la que se encuentra acotada a la contienda electoral, por lo que no debe perderse de vista, que cualquier acto de ese tipo, que se dé fuera de los plazos que comprende la campaña electoral, en principio, no podría considerarse como propaganda electoral; sin embargo, cualquier acto encaminado a la obtención del voto fuera del período destinado por la ley electoral para las campañas electorales, debe estimarse prohibido. Ello, porque el propósito de la propaganda electoral, es ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas para que actúen de determinada manera, adopten ciertas ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos. Asimismo, ha sostenido que los actos anticipados de campaña electoral, pueden darse antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo.

Como ya se ha dicho en los párrafos que anteceden, no se acredita que la propaganda denunciada tenga carácter electoral ni promoción personalizada de la denunciada ya que como se advierte de la mismas no van dirigidas al electorado para promover dichas candidaturas o solicitar el voto a su favor, antes de la fecha de inicio de las campañas electorales respectivas; además no se advierte las aspiraciones que señala el denunciante, además de que la exhibición del espectacular denunciado no es atribuible a la denunciada.

En esa tesitura, en el presente procedimiento, no se encuentran acreditados todos los elementos configurativos de la infracción consistente en actos anticipados de campaña electoral, denunciados en contra de Enedina Haro Moreno, al no tenerse por acreditada la promoción personalizada, no se configura los actos anticipados de campaña electoral señalada en el numeral 271, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

Por lo tanto, al no haberse acreditado todos y cada uno de los elementos configurativos de la infracciones al artículo 134 de la Constitución Política Federal, por la probable realización de promoción personalizada que podrían traducirse en actos anticipados de precampaña y campaña electoral, ni utilización indebida de recursos públicos, se estima que la propaganda denunciada no violentó los artículos 271 fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, en consecuencia, lo que se sigue es declarar infundada la denuncia interpuesta por el Ciudadano José Valentín Fernández Murillo en contra de la Ciudadana Enedina Haro Moreno y por lo tanto se declara la inexistencia de la violación objeto de la denuncia, conforme lo establece el artículo 305 fracción I de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, en relación con el artículo 93 punto 1 fracción I del Reglamento de Denuncias contra Actos Violatorios a la Ley.

OCTAVO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 322 párrafo dos fracción II de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, la presente determinación es impugnabile mediante el "recurso de apelación", el cual según lo previsto en el artículo 326 del mismo ordenamiento legal, se debe interponer ante la autoridad señalada como responsable, dentro de los cuatro días hábiles siguientes a aquel en que se tenga conocimiento del acto o Resolución impugnada, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

Por lo anteriormente expuesto, este Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana en base a sus facultades señaladas en los artículos 114, 303 de Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora y 11 fracción II inciso b) del Reglamento de Denuncias contra Actos Violatorios a la Ley, resuelve conforme a los siguientes:

PUNTOS RESOLUTIVOS

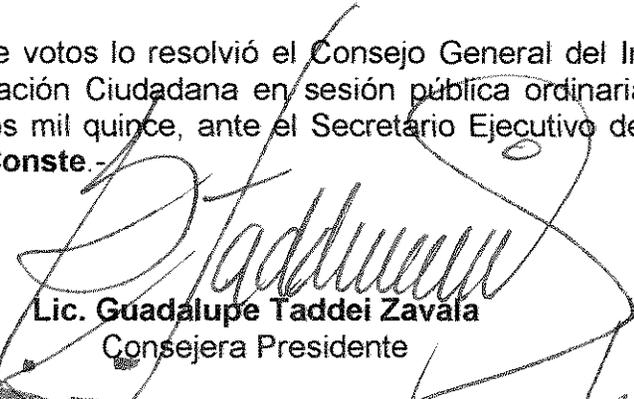
PRIMERO.- Por las razones expuestas en los considerandos **QUINTO, SEXTO y SEPTIMO** de esta Resolución, se declara **infundada** la denuncia interpuesta por el Ciudadano José Valentín Fernández Murillo, en contra de la Ciudadana Enedina Haro Moreno, quien se desempeña como Tesorera Municipal en la ciudad

de Nogales, Sonora, por lo que, **se declara la inexistencia de la violación objeto de la denuncia**, consistente en la probable comisión de conductas violatorias al artículo 134 de la Constitución Política Federal, por la probable realización de promoción personalizada que podrían traducirse en actos anticipados de precampaña, campaña electoral y uso indebido de recursos públicos.

SEGUNDO.- Notifíquese a las partes del presente procedimiento especial sancionador en el domicilio que consta en autos, asimismo, a los Partidos Políticos que no hubiesen asistido a la sesión, publíquese la presente resolución en los estrados y en la página de Internet del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, para conocimiento público y para todos los efectos legales correspondientes y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

TERCERO. Se autoriza al personal de la Unidad de Oficiales Notificadores de este Instituto, para que realice las notificaciones ordenadas en el presente Acuerdo.

Así, por unanimidad de votos lo resolvió el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana en sesión pública ordinaria celebrada el quince de enero de dos mil quince, ante el Secretario Ejecutivo de este Instituto que autoriza y da fe.- **Conste.** -



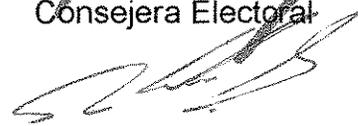
Lic. Guadalupe Taddei Zavala
Consejera Presidente



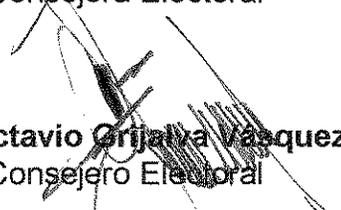
Lic. Ana Patricia Briseño Torres
Consejera Electoral



Lic. Marisol Cota Cajigas
Consejera Electoral



Mtro. Vladimir Gómez Anduro
Consejero Electoral



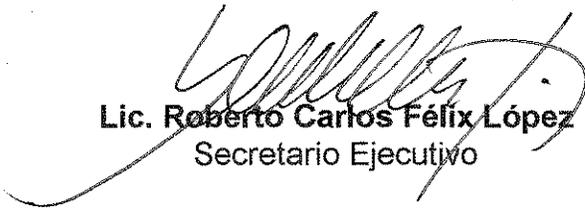
Lic. Octavio Grijalva Vázquez
Consejero Electoral



Mtro. Daniel Núñez Santos
Consejero Electoral



Lic. Ana Maribel Salcido Jashimoto
Consejera Electoral



Lic. Roberto Carlos Félix López
Secretario Ejecutivo