



VOTO CONCURRENTE QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 72, DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL RODOLFO JORGE AGUILAR GALLEGOS, EN RELACIÓN AL ACUERDO DEL PLENO DEL CONSEJO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO IDENTIFICADO CON EL NUMERO DE EXPEDIENTE PSO-05/2016, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Con el debido respeto a mis compañeros Consejeros que integran el Pleno del Consejo Estatal Electoral y reconociendo su profesionalismo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 72, del Reglamento de Sesiones del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, me permito formular voto concurrente, en razón de que aunque comparto el sentido de la resolución, no estoy de acuerdo con las consideraciones señaladas para la individualización de la sanción y la calificación de la falta, lo anterior, dentro del procedimiento sancionador ordinario número **PSO-05/2016**; instaurado en contra del Partido Acción Nacional, por ende, con la imposición de la multa de **918 novecientos dieciocho días de salario mínimo general vigente** para el Estado, que asciende a la cantidad de **\$67,050.72 (sesenta y siete mil cincuenta pesos 72/100 M.N.)**; por lo tanto, presento mis argumentos que desde luego son divergentes de los contenidos en la resolución aprobada.

1. ANTECEDENTES

Se instauró un procedimiento sancionador ordinario a diversos partidos políticos por infringir el artículo 356¹, inciso VI párrafo sexto, de la Ley Electoral. Adicionalmente, con fundamento en los preceptos que faculta al organismo electoral para sancionar el incumplimiento a lo dispuesto por dicho artículo, este Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, apoyado en las

¹ **ARTÍCULO 356.** Los partidos políticos y candidatos independientes, son responsables de su propaganda y deben cuidar no se modifique el paisaje, ni perjudique los elementos que formen el entorno natural.

...

La propaganda electoral, una vez terminadas las campañas que realicen los partidos políticos, y candidatos independientes, deberá ser retirada por los mismos, dentro de los ocho días siguientes a la conclusión de la jornada electoral Sin perjuicio de las sanciones que corresponde aplicar, dado el incumplimiento de lo dispuesto por este artículo, la autoridad electoral, por sí misma, o solicitándolo al ayuntamiento respectivo, podrá proceder al retiro de la propaganda en cuestión, con cargo a las prerrogativas de financiamiento público pendientes de ejercer, del partido o partidos políticos que corresponda.

Tratándose de candidatos independientes, se estará a lo dispuesto por el Título Décimo Cuarto y a los artículos 454 y 467 de esta Ley. Para lo anterior, el Pleno del Consejo deberá establecer el procedimiento respectivo, y los funcionarios o autoridades que estarán a cargo del retiro de la propaganda correspondiente.

resoluciones aprobadas con anterioridad relativa a los partidos políticos Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, Morena y Encuentro Social, impuso sanciones mínimas en los términos siguientes:

PARTIDO	NÚMERO DE PROCEDIMIENTO	SANCIÓN	ESTADO PROCESAL
Verde Ecologista de México	PSO-01/2016	<p><i>Una multa consistente cien días de salario mínimo general vigente en el Estado, que asciende a la cantidad de \$7,304.00 (Siete mil trescientos cuatro pesos 00/100 m.n.).</i></p> <p>Aprobada por el Pleno del Consejo el 26 de mayo de 2106</p>	El Tribunal Electoral del Estado la revocó
Movimiento Ciudadano	PSO-02/2016	<p><i>Una multa consistente ciento veinte días de salario mínimo general vigente para el Estado, que asciende a la cantidad de \$8,764.8 (ocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 80/100 m.n.).</i></p> <p>Aprobada por el Pleno del Consejo el 13 de julio de 2106</p>	Presentó recurso de revocación y este Consejo Estatal Electoral confirmó dicha multa
Morena	PSO-03/2016	<p><i>Una multa consistente una multa consistente en cien días de salario mínimo general vigente para el Estado, que asciende a la cantidad de \$7,304.00 (siete mil trescientos cuatro pesos 00/100 m.n.).</i></p> <p>Aprobada por el Pleno del Consejo el 30 de agosto de 2016</p>	El partido presentó recurso de revisión ante el Tribunal Electoral del Estado, se encuentra en trámite dicha impugnación.
Encuentro Social	PSO-04/2016	<p><i>Amonestación Pública, por la omisión de retirar la propaganda electoral dentro del término de los ochos días siguientes a la conclusión de la jornada electoral, trasgrediendo lo dispuesto en el párrafo sexto del artículo 356 de la Ley Electoral del Estado.</i></p> <p>Aprobada por el Pleno del Consejo el 30 de agosto de 2016</p>	No fue impugnada

2. CRITERIOS PARA LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. Es preciso traer a colación, que para sancionar es necesario que exista²:

- Una norma con rango de ley que describa con carácter previo y suficiente la infracción (principio de legalidad);
- Que haya, al menos, negligencia en la actuación del sujeto (responsabilidad);
- Que el tiempo fijado para la prescripción no hubiese transcurrido;
- Seguir un procedimiento donde se acrediten (pruebas idóneas y suficientes) los hechos, partiendo de la inocencia del ciudadano;
- Que el castigo sea adecuado a las circunstancias concurrentes (proporcionalidad), y
- Que no se impongan dos castigos por un solo hecho (non bis in idem)

Así, según la jurisprudencia número 24/2003, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señala que el principio de proporcionalidad *obliga, con carácter general, a que la naturaleza de la represión de las infracciones administrativas sea adecuada a la naturaleza del comportamiento ilícito (legislador), y específicamente impone un deber de concretar la entidad de la sanción a la gravedad de los hechos (autoridad).*

Para determinar la responsabilidad³ debe considerarse si la conducta fue dolosa intencional, culposa negligencia, la situación del infractor, la reiteración de la falta y la reincidencia; con estos elementos subjetivos se califica la falta en levísima, leve y grave.

Ahora bien, la individualización de la sanción es el acto mediante el cual la autoridad administrativa electoral pondera la infracción a la norma electoral y la sanción que corresponde a su infractor.

La magnitud de la sanción es la expresión de la infracción, acorde al grado de responsabilidad del sujeto infractor de la norma electoral.

² Manual del Derecho Administrativo Sancionador, Thomson, Arandazi, 2005

³ SUP-RAP-96/2010

Así, la **gravedad de la falta se determina** a partir del análisis de dos extremos⁴:

- **Trascendencia de la norma trasgredida;**
- **Efectos que la trasgresión genera, respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.**

Una vez acreditada la actualización del supuesto previsto en la norma jurídica catalogada como tipo sancionador, así como la responsabilidad del sujeto denunciado, la autoridad electoral procederá a individualizar la sanción, con sustento en diferentes circunstancias que rodean la falta cometida, entre otras, las condiciones socioeconómicas del sujeto infractor.

Es preciso señalar que en el asunto que nos ocupa las **condiciones económicas del infractor se señalan de manera incompleta**, si bien se señala cuanto recibe de financiamiento público, no se señala cuanto se le descuenta por otras infracciones,⁵ lo cual es violatorio del marco jurídico electoral, lo que nos obliga a que, al atender la situación económica del infractor, su sustento tome en cuenta que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria dependa del estado patrimonial del responsable, lo cual no se atiende a cabalidad en este caso.

Adicionalmente, es de mi consideración, que la autoridad electoral debe tomar en cuenta las otras circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre ellas, las siguientes:

La gravedad de la responsabilidad en que se incurra;⁶ para ello precisará la norma violada y su jerarquía constitucional, legal o reglamentaria; **el valor protegido y el bien jurídico tutelado; el efecto producido por la transgresión, y el peligro o riesgo causado por la infracción y la dimensión del daño.**

Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción. Se debe valorar si la falta fue sistemática y si constituyó una unidad o multiplicidad de irregularidades.

Las autoridades electorales deben ser sumamente escrupulosas y rigurosas al momento de analizar y, en su caso, al sancionar las irregularidades o faltas cometidas.

⁴ SUP-RAP-48/2010

⁵ Dictamen de campaña del proceso electoral 2014- 2015 emitido por el INE

⁶ SUP-RAP-156/2010

Si bien, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una o más infracciones, no obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones depende de las circunstancias concurrentes de cada caso, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos y criterios.

En ese contexto, como ya los señalé para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma, entre otras, las dispuestas en el numeral 478 de la Ley Electoral del Estado:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

3. CONSIDERACIONES. Que se debieron tomar en cuenta para la individualización de la sanción y la calificación de la falta, dentro del procedimiento sancionador ordinario número PSO-05/2016.

Cabe precisar que, la autoridad debe observar, diversos criterios básicos tales como: idoneidad, necesidad, proporcionalidad y pertinencia.



Para tal efecto, se estima que procedente retomar la tesis 24/2003, de rubro "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**", que sostiene que la determinación de la falta puede calificarse como levísima, leve o grave, y en este último supuesto como grave ordinaria, grave especial o grave mayor, lo que corresponde a una condición o paso previo para estar en aptitud de determinar la clase de sanción que legalmente se deba aplicar al caso, y seleccionar de entre alguna de las previstas en la ley.

Ello en virtud, de que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior en diversas ejecutorias⁷ que la calificación de las infracciones obedezca a dicha clasificación.

Por lo tanto, para una correcta individualización de la sanción, en primer lugar es necesario determinar si la falta a calificar es: I) levísima, II) leve o III) grave, y si se incurre en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter ordinaria, especial o mayor.

Adicionalmente, debe precisarse que cuando se establece un mínimo y un máximo de la sanción a imponer, se procederá a graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso concreto.

En la individualización de la sanción que se debe imponer a un sujeto por la comisión de alguna irregularidad, se deben tomar en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión que produjeron la infracción electoral.

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

Bien jurídico tutelado. El plazo para la colocación de la propaganda electoral, dado que inobservaron el plazo de colocación de propaganda electoral previstas en el artículo 356, inciso VI, párrafo sexto, de la Ley Electoral, el cual establece que una vez terminadas las campañas que realicen los partidos políticos y candidatos independientes, deberán retirarla, dentro de los ocho días siguientes a la conclusión de la jornada electoral.

Circunstancia de modo, tiempo y lugar

- a) **Modo.** 459 (bardas, pendones, lonas, citadas en el cuadro de la presente resolución), con propaganda electoral colocadas en diferentes domicilios del Estado de San Luis Potosí, alusivas a la campaña de los candidatos en aquel entonces del Partido

⁷ SUP-REP-45/2015

Acción Nacional, colocadas posterior a los ocho días siguientes a la jornada electoral del siete de junio de dos mil quince.

b) Tiempo. Conforme a las actas circunstanciadas levantadas por la autoridad, se verificó que la propaganda se encontraba colocada del dos agosto al diecisiete de septiembre del año dos mil quince.

c) Lugar. La propaganda electoral fue colocada en 459 (bardas, pendones, lonas, citadas en el cuadro de la presente resolución), en 42 municipios del Estado de San Luis Potosí, concretamente en los municipios de Ahualulco, Aquismón, Axtla de Terrazas, Cárdenas, Cedral, Cerro de San Pedro, Charcas, Ciudad del Maíz, Ciudad Fernández, Ciudad Valles, Coxcatlán, Ébano, El Naranjo, Huehuetlán, Lagunillas, Matehuala, Matlapa, Mexquitic de Carmona, Rioverde, Salinas, San Ciro de Acosta, San Luis Potosí, San Martín, Santa María del Río, Santo Domingo, Soledad de Graciano Sánchez, Tamasopo, Tamazunchale, Tampamolón Corona, Tierra Nueva, Vanegas, Venado, Villa de Arista, Villa de Arriaga, Villa de Guadalupe, Villa de la Paz, Villa de Ramos, Villa Hidalgo, Villa Juárez, Xilitla y Zaragoza.

Beneficio o lucro. No se acredita un beneficio económico cuantificable.

En la resolución aprobada por el Pleno del Consejo se cita que el beneficio fue lo siguiente:

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

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el partido político responsable y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados, que en el presente caso lo es la sanidad pública, la contaminación visual y la debida recolección de desechos materiales, en tal sentido se considera que el Partido Acción Nacional, vulneró el principio de legalidad pues contravino lo dispuesto por las normas electorales...”

De lo anterior, se advierte que el argumento es totalmente infundado ya que no es posible considerar como beneficio o daño “la sanidad pública, la contaminación visual y la debida recolección de desechos materiales, toda vez que ello no es atribución de este organismo electoral, sino de los ayuntamientos, al Conejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana le corresponde la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, así como velar por que los mismos se lleven a cabo bajo los principios de, certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, máxima publicidad, objetividad y equidad.

Comisión dolosa o culposa de la falta. La falta atribuida al partido político fue culposa, dado que no se cuenta con elementos que establezcan que además de conocer la conducta realizada, se tuviera conciencia de la intención de ello.

Contexto fáctico y medios de ejecución. En el caso concreto, debe considerarse que la propaganda denunciada no fue retirada posteriormente a los ocho días siguientes a la conclusión de la jornada electoral.

Singularidad o pluralidad de la falta. La conducta atribuida al Partido Político denunciado consiste en la omisión del retiro de propaganda electoral y no puede considerarse como una pluralidad de infracciones.

A efecto de individualizar la sanción, se procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

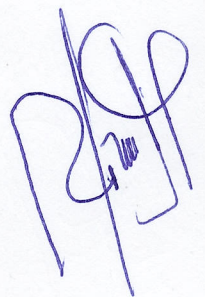
Calificación de la falta. Al quedar acreditada la inobservancia a lo previsto en el artículo 356, párrafo sexto, de la Ley Electoral, se considera procedente calificar la responsabilidad en que incurrió el Partido Acción Nacional como **leve**, y para la graduación de la falta se atenderá a las siguientes circunstancias:

- Se constató la existencia de propaganda
- El bien jurídico tutelado no está relacionado con la equidad en la contienda;
- La conducta fue culposa;
- No se advierte beneficio o lucro económico alguno.

La resolución a la cual doy mi voto concurrente, es por no disentir de la imposición de una sanción, pero al mismo tiempo por no coincidir en la calificación de la falta y la multa a imponer.

Aunado a lo anterior, considero que los argumentos y fundamentos contenidos en el acuerdo tomado por mayoría de votos y con mi voto concurrente, se apartan del contexto de la norma electoral. La misma señala en el título "*la gravedad de la responsabilidad en que se incurra*" lo siguiente:

"I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra. En lo que respecta a la infracción contenida en el artículo 453 fracciones I y XII de la Ley Electoral, refiere los supuestos típicos sancionables, en relación con el párrafo sexto del artículo 356 de la Ley Electoral del Estado, relativas a la omisión de retirar la propaganda electoral dentro del plazo legal de ocho días posteriores a la culminación de la jornada electoral; así, este organismo electoral considera que la conducta debe ser tipificada como superior a la Leve; en atención a que la conducta desplegada, resultó del incumpliendo de la norma, esto es, un acto de omisión que se traduce en la falta a un deber de cuidado, lo cual trasgrede la sanidad pública, la debida recolección de desechos materiales y el combate a la contaminación visual en espacios públicos, que si bien no precisamente atenta contra el normal desarrollo del proceso electoral, toda vez que la omisión al



cumplimiento de la obligación que no fue atendida por el partido infractor, se produjo con posterioridad a la jornada electoral, en la cual la ciudadanía ya había emitido su voto por la opción de su libre preferencia, lo cierto es, que la evidencia detectada de propaganda electoral correspondiente al Partido Acción Nacional se desarrolló de manera reiterativa en 459 locaciones que abarcan 42 municipios del Estado de San Luis Potosí”.

Como ya se dijo, el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, no tiene facultad, ni le corresponde sancionar por *“la falta a un deber de cuidado, lo cual se traduce en cuestiones que trasgreden la sanidad pública, la debida recolección de desechos materiales, y el combate a la contaminación visual en espacios público”*; esto les corresponde a los ayuntamientos, a través de la Secretaría de Ecología y Gestión Ambiental, con fundamento en la Ley Ambiental del Estado y La Ley de Inocuidad y Calidad Agroalimentaria del Estado de San Luis Potosí.

Reincidencia. Se considerará reincidente, quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora,⁸ lo que en el presente caso no ocurre.

Sanción a imponer. Se determina que al partido político Acción Nacional deben ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares del incumplimiento, así como que cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida.⁹

Conforme a los argumentos anteriores, considero que lo procedente es imponer al Partido denunciado una sanción similar a las que esta autoridad electoral ha impuesto a los Partidos Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Morena, toda vez, que se trata de la misma infracción al precepto 356, inciso VI, párrafo sexto de la Ley Electoral.

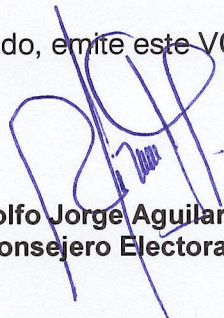
Por tanto, lo procedente es imponer al denunciado la sanción consistente en una **multa de ciento veinte días de salario mínimo** general vigente para el Estado, establecida en el artículo 466, párrafo 1, fracción II, de la Ley Electoral del Estado.

⁸ Sobre el particular, se toma como referencia la jurisprudencia 41/2010, cuyo rubro es: **"REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN."**

⁹ Véase tesis XXVIII/2003 de rubro **"SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"**.

Lo anterior, al no existir peligro o riesgo causado por la infracción y no tratarse de falta dolosa, además de no ser sistemática y de que no existe reincidencia; por ello, la gravedad de la falta debió ser calificada como leve, ya que los bienes jurídicos tutelados no están relacionados por la infracción al principio de equidad, por lo que considero, que la sanción debería ser una *multa de ciento veinte días de salario mínimo* general vigente para el Estado lo que sería suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro y de ninguna forma puede considerarse desmedida o desproporcionada.

Por lo expuesto y fundado, emite este VOTO CONCURRENTE

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized, overlapping loops and lines, positioned above the printed name of the signatory.

Mtro. Rodolfo Jorge Aguilar Gallegos
Consejero Electoral