

CG583/2008

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR LA OTRORA COALICIÓN “POR EL BIEN DE TODOS” EN CONTRA DE LA OTRORA COALICIÓN “ALIANZA POR MÉXICO” Y EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE JGE/QPBT/JD01/YUC/057/2006.

Distrito Federal, a 22 de diciembre de dos mil ocho.

**VISTOS** para resolver los autos del expediente identificado al rubro, y:

### RESULTANDO

I. Con fecha diez de marzo de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio CD/01/CP/254/06, suscrito por el entonces Consejero Presidente del 01 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Yucatán, mediante el cual remitió escrito signado por el C. Hugo Ferneli Herrera Góngora, entonces representante propietario de la otrora coalición “Por el Bien de Todos” ante el referido Consejo, en el cual hace del conocimiento de esta autoridad, hechos que considera constituyen presuntas violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se hacen consistir primordialmente en que:

*“...Ahora vemos con gran preocupación que nuestra incipiente democracia esta en riesgo de ser una plutocracia, pues el poder del dinero y el uso de recursos públicos se convierten en el fiel de la balanza, y se puede imponer el voto libre y conciente de los ciudadanos.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPBT/JD01/YUC/057/2006**

*Con gran preocupación vemos como el Partido Acción Nacional ha invadido con propaganda los postes aprovechándose de sus ilimitados recursos, sin dejar espacio para la propaganda de otros partidos. No hay que olvidar que en la sesión del 23 de enero solicitamos que se ampliara el concepto de espacios públicos a propiedades federales como son postes de luz de la CFE. Esto con fundamento en el artículo 189, párrafo 3 que a la letra dice: los Consejos Locales y Distritales dentro del ámbito de su competencia velaran por la observancia de estas disposiciones y adoptaran las medidas a que hubiese lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia (propaganda).*

*Y con el respeto al uso electoral que se le da a los usos electorales del FONDEM, cabe también recordar que en la misma sesión ordinaria del 23 de enero se propuso la creación de la comisión para garantizar el secreto y la libertad de voto, misma solicitud que fue patentizada en la siguiente sesión ordinaria del 18 de febrero y que el 23 de febrero en sesión de trabajo del consejo 01 distrital fue considerada innecesaria su creación al igual que la Comisión de Propaganda, misma que podría darle seguimiento a las campañas anticipadas.*

*Tomando en cuenta estos antecedentes, y apelando el artículo 116, párrafo 1, inciso a) que indica:*

*Los consejos locales y distritales tendrán entre su competencia, vigilar la observancia de los principios básicos de este código y de los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales, solicito en mi calidad de representante propietario de la COALICIÓN POR EL BIEN DE TODOS, personalidad debidamente acreditada ante este H. Consejo.*

*1.- Se tome las medidas necesarias para garantizar la equidad en la utilización de los espacios públicos federales (postes de CFE) a los que los candidatos y partidos políticos tienen derecho.*

*2.- Se investigue finque responsabilidades si es el caso a los partidos que violan los tiempos de campaña previstos en el COFIPE, como lo es el caso de ACCIÓN Nacional, al que se le puede ver propagandas para candidaturas a SENADORAS (barda de la . 21x22 y 24 de Chemax, como ejemplo) y el de los candidatos a diputado por el PRI con propagandas en medios de comunicación locales.*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPBT/JD01/YUC/057/2006**

*3.- Se investigue y se denuncie a las instancias correspondientes las denuncias públicas hechas por el diario POR ESTO sobre la utilización de recursos públicos federales con (...)"*

**II.** Por acuerdo de fecha veintidós de marzo de dos mil seis, se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número de expediente **JGE/QPBT/JD01/YUC/057/2006**.

**III.** A efecto de sustanciar el presente procedimiento, esta autoridad electoral llevó a cabo diversas diligencias con el objeto de esclarecer los hechos que se sometieron a su competencia, respecto de la probable responsabilidad de la otrora Coalición "Alianza por México" y del Partido Acción Nacional.

**IV.** Con fecha diez de diciembre de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito suscrito por el Lic. Horacio Duarte Olivares, representante común de los partidos políticos que integraron la otrora coalición "Por el Bien de Todos", fechado el nueve anterior, a través del cual manifiesta su voluntad de desistirse de la queja presentada en contra de la otrora coalición "Alianza por México" y del Partido Acción Nacional, que ha quedado relacionada en el resultando anterior. El referido representante partidista tiene reconocida su personería ante éste Instituto, la cual se acreditó mediante escrito de fecha trece de septiembre de dos mil seis.

**V.** Mediante acuerdo de once de diciembre de dos mil ocho, y en virtud del escrito de desistimiento presentado por el representante común de los partidos políticos que integraron la otrora coalición "Por el Bien de Todos", toda vez que se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 17, párrafo 1, inciso c), del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordenó elaborar el proyecto de resolución correspondiente proponiendo el sobreseimiento del asunto.

**VI.** Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 363, párrafos 2, inciso c), y 3; en relación con el 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, se procedió a formular el proyecto de resolución, el cual fue

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPBT/JD01/YUC/057/2006**

aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en sesión de fecha diecisiete de diciembre de dos mil ocho, por lo que:

**C O N S I D E R A N D O**

1. Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 356 y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, los cuales prevén que dicho órgano cuenta con facultades para vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas, así como los sujetos a que se refiere el artículo 341 del mismo ordenamiento, se desarrollen con apego a la normatividad electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, a través del procedimiento que sustancia el Secretario del Consejo General y el proyecto de resolución que analiza y valora la Comisión de Quejas y Denuncias.

2.- Que en términos de lo previsto en el artículo cuarto transitorio del Decreto por el que se aprobó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, y que entró en vigor a partir del día quince del mismo mes y año; la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”** y el principio *tempus regit actum* (que refiere que los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su realización), lo procedente es resolver el presente asunto en términos de la legislación aplicable al momento en que presuntamente acontecieron los hechos denunciados, criterio que ha sido sostenido por el citado órgano jurisdiccional en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-207/2008 y SUP-RAP-210/2008 y su acumulada SUP-RAP-211/2008.

3.- Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 19, párrafo 1 del Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las causales de

improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento de la queja deberán ser examinadas de oficio, procede entrar a su estudio para determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así deberá decretarse el sobreseimiento de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

En ese sentido, esta autoridad considera que la presente queja debe **sobreseerse**, en virtud de los motivos y fundamentos jurídicos que se exponen a continuación:

En el escrito de queja que nos ocupa, la otrora coalición “Por el Bien de Todos” denunció supuestas irregularidades que imputa a la otrora Coalición “Alianza por México” y al Partido Acción Nacional.

Posteriormente, a través del escrito de fecha nueve de diciembre de dos mil ocho, la coalición quejosa manifestó su voluntad de desistirse de la queja antes referida.

Al respecto, el artículo 17, párrafo 1, inciso c), del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

**“Artículo 17**

**1. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:**

...

*c) **El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando dicho escrito se presente antes de la aprobación del dictamen por parte de la Junta, y que a juicio de ésta, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.***”

Respecto a los alcances del dispositivo antes transcrito, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-003/2002, en la

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPBT/JD01/YUC/057/2006**

sesión pública celebrada el siete de mayo de dos mil dos, sostuvo que el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, debe apreciar y calificar, en cada caso particular, si es de admitir el desistimiento de una queja o denuncia, por no existir afectación alguna al interés público, al ejercicio de las funciones que le corresponden y los principios que la rigen, lo que ha de prevalecer bajo cualquier otro interés; o bien, si el procedimiento ha de proseguir su curso, dada la gravedad de los hechos denunciados o el avance de la investigación, que de admitir el desistimiento de la queja, pudieran verse vulnerados los principios rectores de la función electoral o la transparencia del actuar de la autoridad administrativa y el propio de los partidos políticos involucrados.

También apuntó que debía tenerse presente que el amplio espectro de actividades en que participan los partidos políticos, inmersos dentro de la dinámica de la sociedad, los hace susceptibles de la imputación de hechos que si bien pudieran estimarse contrarios a la ley electoral, no alcancen a producir la afectación del interés colectivo, ni la transparencia con que deben conducir sus actividades, sino que tan sólo trasciendan, finalmente, sobre un interés particular del propio denunciante, en cuyo supuesto, no podría sostenerse la existencia de una acción pública para su tutela, que produjera sobre la autoridad electoral el inexcusable imperativo de proseguir con su actividad investigadora; o bien, que no existiendo un interés manifiesto, el continuar con un procedimiento, obstaculizara o menoscabara el ejercicio de las demás funciones que tiene asignadas este Instituto Federal Electoral.

En el presente caso, es preciso señalar que la otrora coalición “Por el Bien de Todos” denunció que el Partido Acción Nacional y la otrora Coalición “Alianza por México” violaron los tiempos de campaña previstos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al colocar propaganda en medios de comunicación local; asimismo denunció que el Partido Acción Nacional, invadió con propaganda los postes aprovechándose de sus recursos ilimitados, sin dejar espacio para la propaganda de otros partidos.

Por otra parte, hizo del conocimiento que el diario “POR ESTO”, denunció públicamente la utilización de recursos federales con fines electorales.

Al respecto, se considera que si bien tales hechos en caso de acreditarse pudieran estimarse contrarios a la ley electoral, lo cierto es que los mismos no alcanzan a producir una afectación al interés público o colectivo, pues aun en ese supuesto la contienda electoral no podría haberse visto afectada de manera importante por estos sucesos, máxime que obra en autos oficio signado por el Director del Fondo

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPBT/JD01/YUC/057/2006**

Nacional de Desastres Naturales, a través del cual informa a esta autoridad que no se entregan fondos monetarios, sólo productos y la autoridad encargada de distribuirlos ante la población de los municipios declarados en emergencia son las autoridades de Protección Civil de la entidad federativa, asimismo informó que en ningún momento hay una distribución de recursos a los damnificados, éstos se otorgan vía subsidio a la entidad federativa y son administrados en un fideicomiso público estatal.

Asimismo, obra en autos el acta circunstanciada 01/CIRC/04-2006, de fecha veintisiete de abril de dos mil seis, llevada a cabo por el Consejero Presidente de la Junta Distrital 01 en el estado de Yucatán, a través de la cual se hace constar la existencia de una barda con pintas, ubicada en la calle 21 por 22 y 24 del Municipio de Chemax, Yucatán, con medidas de noventa y cuatro centímetros de ancho y un metro dieciocho centímetros de largo, con los colores blanco, azul y naranja con la leyenda: “trabajo y resultados, Beatriz Pasión Zavala, Yucatán, Senadora”, elementos que no constituyen propaganda electoral.

En ese sentido, la conducta denunciada no trastoca el sufragio universal, libre, secreto y directo, o bien, el principio de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos públicos o el principio de equidad en las condiciones para la competencia electoral.

A mayor abundamiento, cabe señalar que el ejercicio de la facultad de vigilar el cumplimiento de la ley electoral y de desplegar el procedimiento relativo se inicia una vez que el Instituto Federal Electoral toma conocimiento de hechos que lleguen a constituir una infracción y puede válidamente concluir cuando el denunciante presenta un escrito de desistimiento.

Lo anterior es parte del principio dispositivo que como ha sostenido la Sala Superior en el expediente identificado con el número SUP-RAP-050/2001, otorga a los interesados la posibilidad de iniciar la instancia, de determinar los hechos que serán objeto del recurso y de disponer de la facultad de desistir.

Dicho principio fue reconocido por el legislador federal, quien en la reciente reforma electoral introdujo en el inciso c) del párrafo 2 del artículo 363 del nuevo Código comicial la posibilidad del desistimiento, figura no contemplada anteriormente, ya que como en la propia exposición de motivos de dicha norma se señala:

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPBT/JD01/YUC/057/2006**

*“Desde su promulgación en 1990, [la ley electoral que estuvo vigente hasta enero de este año] ha carecido de normas que regulen con la debida suficiencia los procedimientos para sancionar a los sujetos que incurren en conductas prohibidas por la Constitución y la propia ley. La ausencia ha sido suplida, parcialmente, por las tesis y jurisprudencia del Tribunal Electoral o por reglamentos administrativos aprobados por el Consejo General del IFE. [...] tanto el Tribunal como el Consejo General han venido actuando para suplir la deficiencia del Congreso, asumiendo de facto facultades reservadas al Poder Legislativo de la Unión”.*

De este modo el reconocimiento de la procedencia del desistimiento es un presupuesto del legislador que necesariamente debe de surtir efectos como una forma de darle curso al procedimiento sancionador, si bien no para concluirlo de manera automática, dado que la autoridad electoral administrativa debe apreciar y calificar en cada caso particular si es de admitirlo o no, valorando entre otros aspectos la gravedad de los hechos imputados y que de ello no se desprenda afectación alguna a los principios rectores de la materia electoral, en los términos del artículo que se transcribe a continuación:

*“Artículo 363*

*[...]*

*2. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:*

*[...]*

*c) El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando dicho lo exhiba antes de la aprobación del proyecto de resolución por parte de la Secretaría y que a juicio de la misma, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.”*

Ahora bien, respecto de los alcances del dispositivo en comento, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación apuntó en su resolución SUP-RAP-100/2008 que:

*“[...] el amplio espectro de actividades en que participan los partidos políticos, inmersos dentro de la dinámica de la sociedad, los hace susceptibles de la imputación de hechos que si bien pudieran estimarse contrarios a la ley electoral, no alcancen a producir la afectación del Interés colectivo, ni la transparencia con que deben conducir sus actividades, sino que tan solo trasciendan, finalmente, sobre un interés particular del propio denunciante, en cuyo supuesto, no podría sostenerse la existencia de una acción pública para su tutela, que*

*produjera sobre la autoridad el inexcusable imperativo de proseguir con su actividad investigadora; o bien que, no existiendo un interés manifiesto, el proseguir con un procedimiento, obstaculizara o menoscabara el ejercicio de la función primordial de la autoridad administrativa, de organizar las elecciones federales.”*

Por lo que se refiere al principio de legalidad consistente en que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en las disposiciones legales aplicables, éste encuentra su plena realización con el actuar de esta autoridad administrativa, que en caso concreto se apega estrictamente a la figura que el legislador creó, procediendo a su aplicación una vez que se han cerciorado que se colmaron ciertos supuestos.

Por su parte, los principios rectores de la materia electoral no deben de entenderse aisladamente ni como un fin en sí mismos, sino que deben estar encaminados a dar cauce legal y legítimo a las diferencias que naturalmente surgen durante los procesos electorales, de manera tal que se eviten conflictos sociales y se fortalezcan las reglas de respeto, tolerancia y de la convivencia democrática entre los actores políticos, asegurando con ello un adecuado funcionamiento del gobierno y de las instituciones derivadas de un proceso ajustado a los principios básicos de las elecciones.

Tan es así que el quejoso acudió por sí mismo a promover el desistimiento de la queja que dio origen al presente procedimiento administrativo, por lo que ahora se carece del impuso procesal necesario para continuar con su estudio bajo el criterio de idoneidad, que la máxima autoridad jurisdiccional ha establecido como referente en la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

**“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.—***Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPBT/JD01/YUC/057/2006**

*limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.*

*Tercera Época:*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos.*

*Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 51-52, Sala Superior, tesis S3ELJ 62/2002.*

*Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 235-236.”*

De esta forma, y toda vez que del análisis del contenido del escrito de queja que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, esta autoridad advierte que los hechos que la coalición quejosa imputó a los denunciados de ninguna manera pudieran considerarse como graves, ni que con ellos se vulneren los principios rectores de la función electoral, por lo que debe admitirse el desistimiento formulado por la quejosa; en consecuencia, se sobresee la queja que nos ocupa con fundamento en lo dispuesto por el artículo 17, párrafo 1, inciso c) del Reglamento invocado.

**4.-** Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y 366, párrafos 4, 5, 6, 7 y 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

**R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.-** Se **sobresee** la queja presentada por la otrora coalición “Por el Bien de Todos” en contra de la otrora coalición “Alianza por México” y el Partido Acción Nacional.

**SEGUNDO.-** Notifíquese la presente Resolución.

**TERCERO.-** En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 22 de diciembre de dos mil ocho, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández y Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS  
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**