

**CG367/2008**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LA ENTONCES COALICIÓN “POR EL BIEN DE TODOS”, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006.**

Distrito Federal, a 29 de agosto de dos mil ocho.

**VISTO** para resolver el expediente identificado con el número **JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**, al tenor de los siguientes:

### **R E S U L T A N D O S**

I.- Con fecha nueve de junio del año dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Federal Electoral el oficio número JDE32/VS/1622/06, signado por los CC. Rey David Zárate Santiago y David Gloria Castillo, Vocal Ejecutivo y Secretario de la 32 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el Estado de México, mediante el cual remitieron el escrito signado por el C. Rogelio Tiscareño Martínez, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el 32 Consejo Distrital de este organismo público autónomo en la entidad de referencia, en el que denunció hechos que consideró constituían infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hizo consistir primordialmente en lo siguiente:

*“1.- Que con fecha 14 de diciembre de 2005, el Consejo Distrital No. 32 del Instituto Federal Electoral en el Estado de México. (sic) Con la instalación de este órgano colegiado, inicia formalmente en este Distrito Electoral Federal el Proceso Electoral Federal Ordinario, que deberá celebrarse entre los años 2005 – 2006.*”

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

*2.- Que con fecha 07 de junio del año en curso siendo las 10 horas con 30 minutos, se me habla vía telefónica, (sic) que en tramo de la calle Olivo de la colonia Avandaro a la Calle Francisco González Bocanegra colonia Darío Martínez 2da Sección, se encontraron tres individuos de sexo masculino y un vehículo marca Volkswagen color rojo oxido, con placas del Estado de México número LTN-4937, tirando la propaganda del candidato a la Presidencia de la República LIC. FELIPE CALDERÓN HINOJOSA, así como la del candidato a Senador LIC. ULISES RAMÍREZ NUÑEZ. Al llegar al lugar de los hechos, nos percatamos que no solamente tiraban la propaganda, sino que también la cortaban y la encimaban, en virtud de lo anterior es de observarse que la Coalición Por el Bien de Todos, violenta este proceso electoral, por lo cual deberá darse inició al procedimiento respectivo y en su oportunidad, dictar la resolución que conforme a derecho corresponde...”*

Al escrito de queja, el denunciante anexó y ofreció como prueba, diez impresiones fotográficas.

**II.** Con fecha diecinueve de junio del año dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Federal Electoral el oficio número JDE32/VS/1747/06, signado por los CC. Rey David Zárate Santiago y David Gloria Castillo, Vocal Ejecutivo y Secretario de la 32 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el Estado de México, mediante el cual remitieron el acta circunstanciada número 15/CIRC/06-2006, misma que en esencia establece lo siguiente:

*“En el municipio de Valle de Chalco Solidaridad, México, siendo las diecisiete horas con treinta minutos del día ocho de junio de dos mil seis, establecidos en el domicilio oficial de la Junta Distrital Ejecutiva del 32 Distrito Electoral Federal del Instituto Federal Electoral en el Estado de México, ubicada en avenida José Guadalupe Posada s/n, esquina calle Josefa Ortiz de Domínguez, colonia Darío Martínez I, se constituyeron en cumplimiento a lo establecido en el párrafo 3 del artículo 11 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas y Procedimientos Electorales, en relación con la queja presentada por el C. Rogelio Tiscareño Martínez, Representante Suplente del Partido Acción Nacional en contra de*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

*la Coalición Por el Bien de Todos, por presuntamente destruir propaganda de los candidatos del PAN a la Presidencia de la República y al Senado, el día ocho de junio del presente año, ante esta Junta Distrital Ejecutiva; los Ciudadanos Rey David Zárate Santiago, Vocal Ejecutivo; en calidad de testigos David Gloria Castillo, Vocal Secretario; y Héctor Cerda Eufrazio, Técnico de la Vocalía Secretarial; quienes hacen constar los siguientes hechos.-*

-----

1. *Toda vez que el artículo 11, en su párrafo 3 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, establece que los órganos desconcentrados que reciban una queja o denuncia sobre cualquier materia, deberán realizar todas aquellas acciones necesarias para constatar hechos, impedir el ocultamiento, menoscabo o destrucción de indicios o pruebas, así como para allegarse de elementos probatorios adicionales; por lo anterior, siendo las diecisiete horas con cuarenta y cinco minutos nos constituimos en la lateral de la autopista México – Puebla, en el sentido Puebla – México, esquina con la avenida Emiliano Zapata para realizar un recorrido a lo largo de la lateral de dicha autopista desde ese sitio, hasta el Eje 10 Sur. Al hacer el recorrido se pudo constatar que en diversos postes existe colocada propaganda, conocida como gallardetes o pendones de los diferentes partidos políticos y coaliciones; y en algunos casos, como lo señala el quejoso, aparece propaganda de los candidatos de la Coalición Por el Bien de Todos, colocada de tal manera que cubre propaganda del Partido Acción Nacional; en otros casos, la propaganda de la coalición fue amarrada de tal manera que sujeta, por la parte media, la propaganda del partido, deformando las imágenes; y en otros casos se aprecian restos de propaganda del partido, sin que se tengan elementos para precisar si fue cortada intencionalmente o se ha deteriorado con el medio ambiente.-----*

2. *Se tomaron siete fotografías de postes en los que se aprecian las situaciones observadas durante el recorrido realizado, las cuáles se anexan como parte integrante de la presente acta.-----*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

3. *Siendo las dieciocho horas con veinte minutos regresamos a las instalaciones de la Junta Distrital Ejecutiva.--*

4. *Una vez realizada la verificación, se levanta la presente acta, debiendo remitirla a la brevedad a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral y a la Junta Local Ejecutiva en el Estado de México para conocimiento. -----*

*No habiendo otro asunto que tratar, siendo las dieciocho horas con cuarenta minutos del día ocho de junio de dos mil seis, se da por concluida la presente acta que consta de dos fojas útiles y que firman al margen y al calce quienes en ella intervinieron para su debida constancia legal. -----”*

III. Por acuerdo de fecha veintiséis de junio de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibidos los oficios y anexos señalados en los resultandos anteriores y con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 4, párrafo 2; 38, párrafo 1, inciso a); 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 182, 269, 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 11, 13, párrafo 1, inciso b); 14, párrafo 1 y 16 párrafo 2 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, ordenó lo siguiente:

**1)** Formar el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006; y **2)** Emplazar a la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, para que dentro del término de cinco días hábiles, contestara por escrito lo que a su derecho conviniese y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

IV. Mediante oficio número **SJGE/1147/2006**, de fecha siete de agosto de dos mil seis, suscrito por el entonces Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, se dio cumplimiento al emplazamiento ordenado en el acuerdo antes referido, mismo que le fue notificado al representante común de los partidos que integraron la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, el veintidós del mes y año de referencia.

V. El día veintinueve de agosto del año dos mil seis, el representante propietario de la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” ante el Consejo General de este Instituto

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

formuló contestación al emplazamiento practicado en autos, afirmando en lo fundamental, lo siguiente:

“(…)

*En este sentido el procedimiento administrativo sancionador incoado en contra de la coalición que represento por la autoridad electoral, tiene por objeto determinar si se actualiza una violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no obstante al realizar el emplazamiento la autoridad omite señalar el precepto presuntamente violado por mi representada, ya que si bien es cierto en el acuerdo de fecha veintiséis de junio del año que corre la autoridad ordena emplazar a esta coalición, también lo es que omite referenciar el precepto que de manera supuesta se ha violentado.*

*En el caso que nos ocupa, la autoridad electoral inicia un procedimiento administrativo sancionador, con base en un escrito signado por el representante suplente del Partido Acción Nacional ante el 32 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de México, por el cual se denuncian presuntas irregularidades cometidas por la coalición Por el Bien de Todos, con argumentos cuyo objetivo primordial es crear convicción de que el presunto hecho existe, y constituye una violación en términos del Código Electoral vigente.*

*En ese orden de ideas, el escrito de queja que se contesta, se refiere a una exposición de hechos obscura, genérica e imprecisa en cuanto al presunto hecho en el que se basa la queja que nos ocupa.*

*Si bien es cierto que el quejoso denuncia la realización de supuestos hechos, también lo es que los argumentos que soportan la queja presentada en contra de la coalición que represento, no se encuentran plenamente probados.*

*El inconforme en su escrito de queja, refiere la supuesta existencia de propaganda electoral de la Coalición que represento, encima de la de los candidatos Felipe Calderón Hinojosa y Ulises Ramírez Nuñez, ambos del Partido Acción Nacional, exhibiendo para el*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

*efecto diez tomas fotográficas en las que se presume la presencia de propaganda electoral de la coalición que represento sobrepuesta a la del Partido Acción Nacional, y copia certificada del Acta de fecha ocho de junio del año que corre, expedida por el 32 Consejo Distrital con cabecera Valle de Chalco en el Estado de México.*

*Asimismo, afirma que ‘...se encontraron tres individuos del sexo masculino...’ que supuestamente tiraron la propaganda electoral de Felipe Calderón Hinojosa y Ulises Ramírez Nuñez. Supuesto que como se verá a continuación omite probar.*

*Es menester señalar a esta autoridad administrativa desde este momento que las fotografías con las que el quejoso pretende acreditar su dicho no soportan los hechos que pretende imputarle a mi representada.*

*Por cuanto se refiere a las fotografías ofrecidas como probanzas, conforme a la doctrina procesal la naturaleza de la prueba es producir un estado de certidumbre en la mente de alguien respecto de la existencia o inexistencia de un hecho, lo que no acontece con las fotos ofrecidas por el inconforme.*

*Aunado a lo anterior, por lo que se refiere a las imágenes fotográficas con las que se pretende acreditar el supuesto sobre el que versa la queja motivo de mi recurso, en congruencia con lo señalado por el artículo 31 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 del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que refiere: (se transcribe).*

*El artículo 35, párrafo 3 del citado Reglamento textualmente dicta: (se transcribe)*

*Es menester referir a esta autoridad que las mismas no hacen prueba plena, pues deben estar adminiculadas con otras probanzas para tener valor probatorio pleno. Como lo ha resuelto el más alto Tribunal de nuestro país, en el siguiente sentido:*

**'COPIAS FOTOSTÁTICAS SIN CERTIFICAR. SU VALOR PROBATORIO QUEDA AL PRUDENTE ARBITRIO JUDICIAL COMO INDICIO' (se transcribe)**

Conforme a lo anterior, el valor probatorio que puede suministrársele a las fotografías de documentos o de cualesquiera otras aportadas por los descubrimientos de la ciencia, es decir, aquellas que son clasificadas por la ley como pruebas técnicas, cuando carecen de certificación, queda al prudente arbitrio judicial como indicio, y como es de conocimiento de todo estudioso del derecho, los indicios para tener valor probatorio pleno, deben estar adminiculados con otras probanzas.

Cabe aclarar que el término prueba se refiere a la razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo; en tanto los indicios son aquellos fenómenos que permiten conocer o inferir la existencia de otro no percibido, es decir, que el conocimiento de los mismos accede a las existencia de otros, para conocer la verdad sobre un hecho determinado, circunstancia que para el caso en concreto no se concede.

Debe atenderse que no resulta congruente negar el valor probatorio de las fotografías que exhibe el quejoso, por el omitir la certificación, sino que, considerándolas como indicios, deben contemplarse los hechos que con ellas se pretende probar y los demás elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer como resultado de una valuación integral y relacionada de todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles.

En diversas tesis de jurisprudencia, se ha sostenido que el quejoso debe probar fehacientemente su interés jurídico, y por ello debe estimarse que las copias fotostáticas sin certificación son insuficientes para demostrarlo, si no existe otro elemento que, relacionado con aquéllas pudiera generar convicción de que el acto reclamado afecta real y directamente los derechos jurídicamente tutelados del quejoso.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

*Si es el caso que se decide entrar al estudio de la queja incoada en contra de la coalición Por el Bien de Todos, debe ser bajo el supuesto de que la autoridad electoral de por satisfechos los requisitos mínimos mandados constitucionalmente que deben de existir para el caso de incoar un procedimiento, mismos que atienden a un mandamiento constitucional, como señala el artículo 14 constitucional al referir que todo acto emanado de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, de lo contrario constituiría un acto de molestia a mi representada.*

*En ese orden de ideas, la quejosa en su escrito aporta como pruebas fotografías que soportan, según su dicho, la existencia del hecho que impugna, no obstante no acredita de ninguna manera fehaciente lo denunciado. Por lo que al no ofrecer, ni aportar elemento probatorio alguno que cree convicción de que el hecho motivo de la presente queja existe, y siendo principio general de derecho que ‘quien afirma está obligado a probar’, debe desecharse de plano la presente por improcedente.*

*Ahora bien, para el caso de las fotografías que supuestamente exhiben propaganda electoral de la coalición que represento encima de la del Partido Acción Nacional, y el Acta de fecha ocho de junio del año en curso, que el Consejo Distrital 32 en Valle de Chalco levantó, con motivo de las mismas, es claro que el quejoso pretende hacer creer a esta autoridad que la circunstancia asentada en el acta de referencia hace prueba plena para que se sancione a mi representada, supuesto que desde luego no es así.*

*En efecto, el Acta del 32 Consejo Distrital, refiere que una vez constituido el Consejo en la lateral de la autopista México – Puebla, en el sentido Puebla – México, esquina con la avenida Emiliano Zapata para realizar un recorrido a lo largo de la lateral de la autopista desde ese sitio, hasta el eje 10 Sur, se consideró lo siguiente:*

*‘Al hacer el recorrido se pudo constatar que en diversos postes existe colocada propaganda, conocida como gallardetes o pendones, de los diferentes partidos políticos y coaliciones; y en algunos casos, como lo señala el quejoso, aparece propaganda de los candidatos de la coalición Por el Bien de Todos, colocada de tal manera que cubre propaganda del Partido Acción*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

*Nacional; en otros casos, la propaganda de la coalición fue amarrada de tal manera que sujeta, por la parte media, la propaganda del partido deformando las imágenes; y en otros casos se aprecian restos de propaganda del partido, sin que se tengan elementos para precisar si fue cortada intencionalmente o se ha deteriorado por el medio ambiente.'*

*De la simple lectura de la citada acta se desprende que el 32 Consejo Distrital se constituyó en el referido sitio, y que asentó la condición de la propaganda electoral del Partido Acción Nacional y de la coalición Por el Bien de Todos en ese lugar en particular. Sin embargo, no se desprende elemento alguno que pueda crear ánimo de convicción en esta autoridad administrativa electoral para imponer sanción alguna a mi representada. Pues no se emite ninguna valoración en el acta, es decir, únicamente se circunscribe a señalar la condición de una y otra propaganda electoral.*

*En consecuencia, el representante suplente del Partido Acción Nacional en el 32 Consejo Distrital en el Estado de México, pretende vincular unas fotografías con un acta levantada con fecha ocho de junio del año en curso, a efecto de acreditar una supuesta conducta atentatoria llevada a cabo por la Coalición Por el Bien de Todos en contra de la propaganda electoral de su partido, a efecto de que se imponga una sanción a mi representada.*

*Es el caso que de manera ociosa lo anterior carece de sentido, pues como ya se expresó con anterioridad las fotografías por sí solas carecen de valor probatorio, asimismo, el acta del 32 Consejo Distrital, únicamente asienta el estado de la propaganda electoral de las partes en la presente queja. De ahí que sea dable afirmar que el quejoso busca confundir a esta autoridad electoral al vincular unas y otras probanzas, el pormenor es que el inconforme no obstante pretender adminicular las pruebas que se han referenciado, olvida que las mismas no acreditan en ningún momento que el daño de la propaganda electoral obedezca a alguna acción atribuible a esta Coalición.*

*Así, la fotografía señalada con la denominación '**Placa #10**', únicamente permite apreciar a dos personas con una escalera, lo*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

*que desde luego no supone una probanza para vincular a esta coalición con la supuesta conducta atentatoria del Código Electoral Federal.*

*Pues si bien es cierto en las fotografías y el acta de fecha ocho de junio del año que corre levantada por el 32 Consejo Distrital en Valle de Chalco, se aprecia propaganda electoral destruida (sólo en un caso particular, que es la Placa No 7), lo anterior no es vinculatorio para fincar responsabilidad a la coalición Por el Bien de Todos.*

*Aunado a lo expuesto, es menester referir a esta autoridad que las condiciones climáticas toman un papel importante en la propaganda electoral que se encuentra en la intemperie, sin importar partido político o coalición a la que pertenezcan, supuesto que debe ser valorado por esta autoridad electoral, pues el acta del 32 Consejo Distrital señala ‘...sin que se tengan elementos para precisar si fue cortada intencionalmente o se ha deteriorado por el medio ambiente...’.*

*En ese sentido, y suponiendo sin conceder, que la propaganda electoral que ha referenciado el quejoso tenga valor jurídico – lo que no se acredita como se verá a continuación-, no es dable sancionar a la coalición que representó, en virtud de lo antes expuesto.*

*En resumen, esta representación considera que resulta infundado el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de la coalición que represento, por lo siguiente:*

*En relación con el procedimiento administrativo sancionador incoado por el Partido Acción Nacional en contra de la coalición que represento, y de las fotografías que exhibe el quejoso con el fin de acreditar la supuesta existencia de propaganda electoral destruida por esta coalición, es importante señalar que no tiene fuerza probatoria como para iniciar un procedimiento sancionador, pues si bien es cierto dichas fotografías fueron tomadas en la calle, no constituyen prueba plena para incoar un procedimiento.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

*Por lo demás, las fotografías no hacen prueba plena para acreditar conductas que motivan alguna sanción por esta autoridad administrativa electoral, por los siguientes motivos:*

*Para el caso de la supuesta existencia de propaganda electoral destruida, motivo de la inconformidad del quejoso, no implica que se infrinja la ley aplicable al caso concreto, por lo que la presencia de la propaganda electoral motivo de la presente queja no conlleva a sancionar a la coalición Por el bien de Todos.*

*El presunto hecho atribuido a la coalición Por el Bien de Todos no encuentra sustento en prueba alguna, toda vez que de las documentales que obran en autos, no existe ningún elemento probatorio idóneo, a efecto de acreditar que se actualiza alguna violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Tan es así que las reproducciones que obran en autos; no son prueba idónea para sustentar el presunto hecho que se imputa a mi representada.*

*Bajo ese supuesto, es claro que **las fotografías** no constituyen medios probatorios idóneos a efecto de acreditar una conducta como la que se pretende imputar a mi representada, pues las mismas **únicamente atestiguan una imagen, mas no la veracidad de los hechos en ellas expuestos.***

*Aunado a lo anterior, se debe decir que ha sido criterio reiterado de los tribunales federales que las pruebas técnicas como es el caso de las fotografías con las que se pretende iniciar el presente procedimiento sancionador, no pueden generar convicción si no se encuentran adminiculadas con otras probanzas. Lo anterior como ya se ha referenciado con anterioridad se reconoce en el artículo 35, numeral 3 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 del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*En principio porque al tratarse de una prueba técnica, para hacer prueba plena, requiere estar adminiculada con otras pruebas, como pudiesen ser documentales públicas o testimoniales.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

*Luego entonces, las pruebas con las que se encuentran adminiculadas las fotografías, deben tener tal fuerza probatoria que creen convicción en el ánimo del juzgador, y desde luego no se oponga a los criterios esgrimidos por las autoridades competentes.*

*En consecuencia, la autoridad electoral, debe exigir que la probanza sea avalada por pruebas idóneas con el fin de acreditar la veracidad del contenido de las fotografías, de lo contrario violenta la normatividad al hacer caso omiso de los requisitos mínimos para admitir una queja e iniciar un procedimiento sancionatorio.*

*De tal manera que al no existir probanzas idóneas que acrediten el presunto hecho que se le atribuye a mi representada, y que permita a la autoridad cambiar sus criterios, no puede siquiera inferirse alguna posible responsabilidad de cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que represento, en la comisión de alguna conducta contraria al marco legal. Al no acompañarse una sola prueba fehaciente que establezca un vínculo que permita (al menos de manera indiciaria), generar alguna presunción respecto a la veracidad de la imputación realizada en contra de mi representada, en términos de los argumentos de hecho y de derecho que hago valer en el cuerpo del presente curso, solicito se declare infundada la queja instaurada en contra de la coalición Por el Bien de Todos, por así ser procedente en derecho.*

*Ahora bien, suponiendo sin conceder y para el caso de la colocación de propaganda electoral de esta coalición, motivo de la inconformidad del quejoso, su existencia no implica que se infrinja la ley aplicable al caso concreto, por lo que la presencia de la propaganda electoral motivo de la presente queja no conlleva a sancionar a la coalición Por el Bien de Todos.*

*Pero además, y en el supuesto no aceptado que la propaganda electoral que ha referido el inconforme estuviese bajo las condiciones que se manifiestan en la queja instaurada contra esta coalición, la misma no significa que dicha acción pueda ser atribuida a mi representada, y que sea sancionable esta coalición.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

*Aunado a lo anterior, acorde al artículo 11, párrafo 2 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 del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los Consejos Distritales tienen plenas facultades para que en caso de que se reciban una queja o denuncia, en materia de propaganda, sin perjuicio de su remisión inmediata al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tomen las medidas pertinentes en aquellos casos en que de los hechos narrados en la queja, se desprendan situaciones que puedan ser resueltas por éstos, conforme a las atribuciones que les confiere el artículo 189, párrafo 3 y demás disposiciones del Código. Lo anterior encuentra cabida en el caso que nos ocupa, pues si bien es cierto la misma normatividad obliga a los Consejos Distritales a remitir las quejas a la Secretaria Ejecutiva del IFE, es la misma ley que le otorga facultades para inhibir la 'situación', y llamar la atención de los partidos políticos a efecto de que la conducta en particular no sea reiterativa.*

*En algunos criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como los sustentados en los recursos de apelación con números de expediente SUP-RAP-041/2002 y SUP-RAP-005/2003, ha sostenido que los procedimientos administrativos sancionatorios en materia electoral, son recursos de última ratio (principio de intervención mínima), ya que involucran sanciones privativas de derechos, por lo que antes de acudir al expediente sancionador se deben agotar otros medios jurídicos con consecuencias o efectos menos drásticos o graves (principio de subsidiariedad), como lo son las vías internas partidistas o los procesos jurisdiccionales con los que se pueda modificar, anular o revocar el acto irregular (foja 42 de la sentencia).*

*En la misma foja 42, y con la intención de reforzar el anterior argumento, el tribunal electoral sostiene que el procedimiento administrativo sancionador como especie del ius puniendi, debe*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

*tener un carácter garantista y un carácter mínimo (derivado del postulado del intervencionismo mínimo).*

*Como uno de los postulados fundamentales del garantismo, destaca el tribunal al principio de necesidad expresado en la máxima latina 'nulla lex (poenalis) sine necessitate', consistente en que la intervención punitiva del Estado constituye un recurso último que no debe utilizarse para sancionar infracciones fútiles o vanas, sino sólo aquellos comportamientos realmente lesivos que dañen el tejido social.*

*Además, sería importante que con el objeto de desahogar este tipo de problemas que se presentan entre los partidos políticos en materia de propaganda, los Consejos Locales y Distritales, haciendo uso de la atribución que les confiere el artículo 189, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro del ámbito de su competencia velasen por la observancia de estas disposiciones y adoptasen las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia.*

*Lo anterior en virtud de que por el tipo de conflictos que se presentan en materia de propaganda como quejas ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, podrían ser materia de estudio de los Consejos Locales y Distritales, ya que al estar éstos más próximos a la problemática, pueden dar una solución a la misma, evitando así que este tipo de asuntos, lleguen al Consejo General, que se encuentra ajeno a las circunstancias en que se presentan estos conflictos y que no puede dar una solución práctica y pronta a estos problemas que en materia de propaganda electoral pueden llegar a presentarse.*

*Las consideraciones vertidas con anterioridad devienen de los criterios gramatical, sistemático y funcional que se encuentran obligadas las autoridades electorales a seguir al interpretar la norma, conforme mandato legal contenido en el Código Federal Electoral.”*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

**VI.** Por acuerdo de fecha diecisiete de abril de dos mil ocho, el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral tuvo por recibida la contestación en tiempo y forma al emplazamiento formulado por esta autoridad, acordando girar oficio al Vocal Ejecutivo de la 32 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el Estado de México, a efecto de que realizara las diligencias complementarias para el esclarecimiento de los hechos denunciados

**VII.** Por diverso oficio número SCG/817/2007, suscrito por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, solicitó al Vocal Ejecutivo de la 32 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de México, realizara todas las diligencias pertinentes que contribuyeran a establecer la existencia de los hechos denunciados por la coalición impetrante.

**VIII.** En razón de lo anterior, fue que la Licenciada Ana Lilia Pérez Mendoza, Vocal Ejecutivo de la 32 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de México remitió el quince de mayo de dos mil ocho, mediante oficio número JDE32/VS/474/08, el acta circunstanciada realizada con motivo de las diligencias de investigación que le fueron encomendadas.

**IX.** Por acuerdo de fecha ocho de julio de dos mil ocho, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el oficio referido en el numeral que antecede, acordando lo siguiente: **1)** Agregar el oficio de cuenta al expediente en que se actúa, para los efectos legales procedentes; **2)** Tener a la Licenciada Ana Lilia Pérez Mendoza, Vocal Ejecutivo de la 32 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el Estado de México, dando debido cumplimiento a la diligencia de investigación ordenada por esta autoridad; y **3)** Poner las presentes actuaciones a disposición de las partes, para que dentro del término de **cinco días hábiles** (sin tomar en cuenta sábados, domingos y días inhábiles en términos de ley), contados a partir del siguiente a su legal notificación, manifiesten por escrito lo que a su derecho convenga.

**X.** A través de los oficios números SCG/1861/2007 y SCG/1862/2007, con fundamento en el artículo 366, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se comunicó a la otrora coalición “Por el Bien de Todos”, a través de su representante común, así como al representante propietario del Partido Acción Nacional, el acuerdo de fecha ocho de julio del año próximo pasado, para que dentro del plazo de cinco días manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

**XI.** Mediante proveído de fecha veintiuno de agosto de dos mil ocho, en la Secretaría Ejecutiva del Consejo General de este Instituto, tuvo por recibidos los escritos del representante propietario de las otrora coalición “Por el Bien de Todos” y del Partido Acción Nacional, por el que desahogaron la vista ordenada por acuerdo de fecha ocho de julio del presente año, declarando cerrada la instrucción, atento a lo dispuesto por el artículo 366, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho.

**XII.** En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en los artículos 361, párrafo 1, 364, 365 y 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 aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en Sesión Extraordinaria de fecha veintidós de agosto de dos mil ocho, por lo que procede resolver al tenor de los siguientes:

**CONSIDERANDOS**

**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) y 356, párrafo 1, incisos a) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 toda vez que en términos de lo previsto en el artículo cuarto transitorio del Decreto por el que se aprueba el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el día catorce de enero de dos mil ocho, 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), el presente procedimiento será resuelto conforme a las disposiciones aplicables al momento en que se cometieron los hechos denunciados, es decir, el fondo de la cuestión planteada deberá ser estudiado conforme a las normas sustantivas, previstas en la legislación electoral vigente, al ser dichas normas procesales de orden público, observancia obligatoria y aplicación inmediata, aunado a que los tribunales federales han sostenido en la jurisprudencia publicada en el Semanario judicial de la Federación y su Gaceta V, Abril de 1977, en la página 178, identificada con la clave I.8º.C. J/1 cuyo rubro es “RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES”, que si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de éste, (suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de la pruebas), debe aplicarse la nueva ley, en razón de que no se afecta ningún derecho.

**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 orden de ideas, al no existir causal de improcedencia que hayan hecho valer las partes ni que esta autoridad advierta la actualización de alguna que deba estudiarse oficiosamente, resulta procedente entrar a conocer el fondo de la cuestión planteada.

Al respecto, el Partido Acción Nacional hizo valer un único motivo de inconformidad consistente en que la otrora coalición “Por el Bien de Todos” incumplió con la normatividad electoral, toda vez que al colocar su propaganda electoral cortaron, encimaron y tiraron la diversa de su entonces candidato al cargo de Presidente y Senador de la República, los CC. Felipe Calderón Hinojosa y Ulises Ramírez Núñez, en el tramo de la calle Olivo de la colonia Avandaro a la calle Francisco

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

González Bocanegra, de la colonia Dario Martínez, Segunda Sección, municipio de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México (lateral de la autopista Puebla – México).

Por su parte, la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” al comparecer al presente procedimiento hizo valer como excepción que la denunciante no aportó los elementos de prueba que acreditaran su dicho, pues únicamente anexo diez fotografías.

En ese tenor, se estima que la litis en el presente asunto consiste en determinar si la otrora coalición “Por el Bien de Todos” infringió la legislación electoral al cortar, encimar y tirar la propaganda del entonces candidato del Partido Acción Nacional al cargo de Presidente y Senador de la República, los CC. Felipe Calderón Hinojosa y Ulises Ramírez Núñez, en el tramo de la calle Olivo de la colonia Avandaro a la calle Francisco González Bocanegra, de la colonia Dario Martínez, Segunda Sección, municipio de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México (lateral de la autopista Puebla – México).

**4.-** Al respecto, conviene realizar algunas consideraciones de orden general relacionadas con la propaganda que puede ser emitida por los partidos políticos o coaliciones.

Los partidos políticos constituyen una de las formas de organización política más importantes en el desarrollo electoral de nuestro país, siendo el medio a través del cual los ciudadanos participan en la vida política del mismo.

Al efecto, debe recordarse que esta autoridad, siguiendo el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en múltiples sentencias, ha señalado que los partidos políticos deben desarrollar actividades políticas permanentes, que obedecen a su propia naturaleza y a la finalidad constante de buscar incrementar el número de sus afiliados, así como actividades específicas de carácter político-electoral, que desarrollan durante los procesos electorales y tienen como objetivo básico la presentación de su plataforma electoral y la obtención del voto de la ciudadanía, buscando con ello que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Vista esta dualidad de actividades que desarrollan los partidos políticos, se evidencia la necesidad de establecer una clara diferenciación entre las mismas.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

Por actividades políticas permanentes, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que deben entenderse como aquéllas tendientes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional, además de aquellas actividades encaminadas a incrementar constantemente el número de sus afiliados, a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios, a la divulgación de su ideología y plataforma política. Estas actividades no se pueden limitar exclusivamente a los periodos de elecciones, por la finalidad misma que persiguen, siendo evidente que de ser así, restaría materia a la contienda electoral, en tanto que los ciudadanos no tendrían conocimiento de los objetivos y programas de acción de los partidos políticos intervinientes, que como ya se razonó, deben ser difundidos de manera permanente.

Por cuanto a las actividades político-electorales que se desarrollan durante los procesos comiciales, cabe precisar que éstas tienen como marco referencial, el que los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen. Para el logro de ello, los partidos políticos tienen que realizar una serie de actos que van desde la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendentes a obtener el triunfo en la elección respectiva, los que pueden identificarse como inherentes a los procesos electorales.

Por su parte, la campaña electoral, en la legislación federal, se define como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto, entendiendo por actos de campaña, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 182, párrafo 2, del código electoral federal, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos actos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

En relación con lo anterior, también es pertinente señalar que de conformidad con el párrafo 3, del mismo artículo, por propaganda electoral debe entenderse 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.

Como se puede apreciar, los actos de campaña y la propaganda electoral, aunque tienen diferencias sustanciales, se encuentran comprendidos dentro del concepto

de campaña electoral, ya que esta última abarca el conjunto de actividades que se llevan a cabo para la obtención del voto (reuniones públicas, asambleas, marchas o escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones, etc.). Por lo tanto, podemos afirmar que la campaña electoral se manifiesta a través de los actos de campaña y la propaganda electoral.

El párrafo 4 del artículo 182 del ordenamiento en cuestión, prevé que tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.

Por su parte, el artículo 190 párrafo 1 del código electoral federal, establece el periodo de tiempo en que deben llevarse a cabo las campañas electorales de los partidos políticos, al señalar que éstas se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de las candidaturas para la elección respectiva, y concluirán tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

Así, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reglamenta lo relativo a las campañas electorales, destacando las siguientes disposiciones:

***“ARTÍCULO 182***

*1. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.*

*2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*

*3. 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, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.*

*4. 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 en sus documentos básicos y, particularmente, en*

*la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.*

### **ARTÍCULO 183**

*1. Las reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y los candidatos registrados se regirán por lo dispuesto en el artículo 9o. de la Constitución y no tendrán más límite que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como las disposiciones que para el ejercicio de la garantía de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente.*

*2. En aquellos casos en los que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos el uso de locales cerrados de propiedad pública, deberán estarse a lo siguiente:*

*Las autoridades federales, estatales y municipales deberán dar un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos que participan en la elección; y*

*b) Los partidos políticos deberán solicitar el uso de los locales con suficiente antelación, señalando la naturaleza del acto a realizar, el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requerimientos en materia de iluminación y sonido, y el nombre del ciudadano autorizado por el partido político o el candidato en cuestión que se responsabilice del buen uso del local y sus instalaciones.*

*3. El Presidente del Consejo General podrá solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran, así como a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, desde el momento en que de acuerdo con los mecanismos internos de su partido, se ostenten con tal carácter.*

### **ARTÍCULO 184**

*1. Los partidos políticos o candidatos que decidan dentro de la campaña electoral realizar marchas o reuniones que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberán hacer conocer a la autoridad competente su itinerario a fin de que ésta provea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.*

**ARTÍCULO 185**

1. *La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.*

2. *La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7o. de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.*

**ARTÍCULO 186**

1. *La propaganda que en el curso de una campaña difundan los partidos políticos a través de la radio y la televisión, comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere el presente Código, se ajustará a lo dispuesto por el artículo 6o. de la Constitución.*

2. *Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.*

3. *Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales. Este derecho se ejercitará, sin perjuicio de aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.*

**ARTÍCULO 187**

1. *La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo anterior, así como a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido.*

**ARTÍCULO 188**

*1. Al interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo.*

**ARTÍCULO 189**

*1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:*

*a) Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones;*

*b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;*

*c) Podrá colgarse o fijarse en los lugares de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;*

*d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y*

*e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en el exterior de edificios públicos.*

*2. Se entiende por lugares de uso común los que son propiedad de los ayuntamientos, gobiernos locales y del Distrito Federal, susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de la propaganda electoral. Estos lugares serán repartidos por sorteo entre los partidos políticos registrados, conforme al procedimiento acordado en la sesión del Consejo respectivo, que celebren en el mes de enero del año de la elección.*

*3. Los Consejos Locales y Distritales, dentro del ámbito de su competencia velarán por la observancia de estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia.*

**ARTÍCULO 190**

*1. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.*

*2. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.*

...

**ARTÍCULO 191**

*1. Cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el presente capítulo será sancionada en los términos de este Código.”*

De los dispositivos transcritos, se obtiene el marco legal que regula las actividades que despliegan los partidos políticos con el objeto de promover y difundir entre la ciudadanía sus propuestas y candidaturas, a fin de verse beneficiados con la expresión del voto en su favor durante los procesos electorales.

Al respecto, como se evidenció con antelación el artículo 189 del código federal electoral hoy abrogado, señalaba las reglas que debían atender los partidos políticos y/o candidatos en la colocación de la propaganda, y en específico en el inciso a) del artículo en comento, se advierte que contempla la prohibición de colgar propaganda en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas, siempre que se dañe el mismo, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o la circulación de los peatones.

Por su parte, el diccionario de la Lengua Española de la Real Academia define lo siguiente:

*"Colgar. ... dicho de una cosa: Estar en el aire pendiente o asida de otra como las campanas, las borlas etc.*

De conformidad con lo previsto en el artículo 2 de la Ley General de Asentamientos Humanos se entiende como equipamiento urbano:

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

*"Capítulo I. Disposiciones Generales.*

*Artículo 2.*

*Para los efectos de esta ley, se entenderá por:*

*X. Equipamiento urbano: El conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollarlas actividades económicas."*

También sirven como orientación el concepto de "equipamiento urbano", establecido por la Comisión de Radiodifusión y Propaganda y aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en su sesión del día diecinueve de abril de dos mil, dentro de los Lineamientos para Regular la Propaganda Electoral del Estado de México del año dos mil, a saber:

***"Equipamiento urbano:** Es aquella infraestructura que comprende: instalaciones hidráulicas para la distribución de agua potable, depósitos de aguas alcantarillados, cisternas, bombas y redes de distribución; instalaciones hidráulicas para el drenaje de aguas negras y pluviales, líneas de conducción, y almacenamientos; instalaciones eléctricas, estaciones, torres, postes y cableado; banquetas y guarniciones; puentes peatonales y vehiculares; alumbrado público, postes, faroles; carpeta asfáltica de calles y avenidas; tanques elevados y contenedores de basura.*

Lo antes razonado es consistente con el criterio relevante emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificado con el rubro y texto que a continuación se transcribe:

**"PROPAGANDA ELECTORAL. LUGARES DE USO COMÚN Y EQUIPAMIENTO URBANO, DIFERENCIAS PARA LA COLOCACIÓN".** De la interpretación sistemática de lo dispuesto en el artículo 189 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 768 del Código Civil Federal, así como 2o., 29 y 30 de la Ley General de Bienes Nacionales y atendiendo a lo previsto en derecho público mexicano sobre el régimen jurídico del derecho administrativo al que están sujetos los bienes del dominio público, éstos se distinguen por reunir determinadas características que les dan la calidad de indisponibles, al no operar respecto de ellos figuras jurídicas constitutivas de derechos reales en favor de particulares, puesto que son inalienables, imprescriptibles e inembargables y están sujetos a un régimen jurídico excepcional previsto fundamentalmente en el artículo

27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en diversos ordenamientos reglamentarios del mismo, como son la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Minera, la Ley Federal de Aguas y la Ley de Vías Generales de Comunicación, entre otros. Dentro de estos bienes, se encuentran los llamados bienes de uso común, de los que todos los habitantes, sin distinción alguna y de manera individual o colectiva, pueden hacer uso de ellos sin más restricciones que las establecidas en las leyes, los reglamentos administrativos y bandos de policía. En este sentido, los lugares de uso común a que se refiere la legislación electoral, pueden ser usados por todas las personas sin más requisitos ni restricciones que la debida observancia de las disposiciones generales y reglamentarias dictadas por las autoridades competentes respecto de ellos, a efecto de lograr su conservación, su buen uso y aprovechamiento por parte de todos los habitantes, tal y como ocurre, entre otros bienes de uso común en el ámbito federal, con los caminos, las carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación, las plazas, paseos y parques públicos. **Bajo el concepto de equipamiento urbano se alude a una categoría de bienes que se identifican con el servicio público, porque su fin repercute en favorecer la prestación de mejores servicios urbanos, aun cuando la diversidad de esta categoría de bienes lleva a concluir que el equipamiento urbano puede llegar a corresponder, sin que se confunda con ellos, tanto con bienes de uso común, como con bienes de servicio público.** Tanto los lugares de uso común como el equipamiento urbano se encuentran sujetos a un régimen específico para efectos de la propaganda electoral, establecido en el artículo 189 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, precepto en el cual se distingue entre bienes de uso común, en general, y equipamiento urbano, ordenando que, para efectos de la colocación de propaganda electoral: 1) Respecto de los bienes de uso común, éstos serán objeto de un acuerdo celebrado entre la autoridad electoral y las autoridades administrativas locales y municipales (artículo 189, párrafo 1, inciso c), y 2) **Respecto del equipamiento urbano, éstos no serán objeto de acuerdo, existiendo en la ley electoral dos hipótesis precisas y opuestas sobre los mismos: a. Una permisión explícita con limitaciones también expresas, prevista en el párrafo 1, inciso a), de dicho precepto, que establece que podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones; b. Una prohibición expresa, prevista en el párrafo 1, inciso d), del mismo precepto, al ordenar que no podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico.**

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

*Recurso de reconsideración. SUP-REC-042/2003.—Coalición Alianza para Todos.—19 de agosto de 2003.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Armando I. Maitret Hernández.*

*Sala Superior, tesis S3EL 035/2004.*

*Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 817-818.”*

De lo antes precisado, se concluye que el código electoral federal permite la colocación de propaganda, siempre que ésta se encuentre colgada, es decir, que esté en el aire pendiente o asida de los elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario y/o en accidentes geográficos.

En consecuencia, se puede concluir que el legislador consintió la colocación de propaganda que de manera sencilla, pueda ser retirada y que siempre y cuando no dañe los elementos del equipamiento urbano, o bien que no se impida la visibilidad de los conductores o la circulación de los peatones.

**5.-** Una vez establecida la litis y las consideraciones antes esgrimidas, lo procedente es entrar al fondo del asunto que se resuelve.

Al respecto, la otrora coalición quejosa acompañó a su escrito de queja fotografías en las que se observa la propaganda electoral materia del presente asunto, pero desde diferentes ángulos, a efecto de obviar su descripción, a continuación se insertan dos de ellas:



**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**



Con relación a las fotografías aportadas por la quejosa, se considera que dada su naturaleza deben considerarse como pruebas técnicas, en atención a lo dispuesto por los artículos 31 y 35 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 del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14, párrafo 6 y el diverso numeral 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; en ese sentido, cabe considerar que las pruebas técnicas han sido reconocidas unánimemente por la doctrina como de tipo imperfecto, ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y la dificultad para demostrar de modo absoluto e indudable las falsificaciones o alteraciones, pues es un hecho notorio que actualmente existen al alcance común de la gente un sinnúmero de aparatos, instrumentos y recursos tecnológicos y científicos para la obtención de imágenes y de casetes de audio de acuerdo al deseo, gusto o necesidad de quien las realiza, ya sea mediante la edición total o parcial de las representaciones que se quieren captar y de la alteración de las mismas, colocando a una persona o varias en determinado lugar y circunstancias o ubicándolas de acuerdo a los intereses del editor para dar la impresión de que están actuando conforme a una

realidad aparente o en su caso, con la creación de las mismas en las circunstancias que se necesite.

Por lo anterior, resulta fundamental para la resolución del presente asunto, verificar la existencia de los hechos que se contienen en las fotografías que se acompañaron a la presente queja, antes de valorar su legalidad o ilegalidad, toda vez que a partir de la determinación de la existencia de los hechos sometidos a la consideración de este órgano colegiado, podría o no resultar relevante para la resolución del presente asunto, entrar a conocer de las circunstancias precisas en que se realizó la conducta denunciada.

En este tenor, con la finalidad de obtener certeza respecto de la existencia del evento a que nos venimos refiriendo, consistente en cortar, encimar y tirar la propaganda de los entonces candidatos del Partido Acción Nacional al cargo de Presidente y Senador de la República, los CC. Felipe Calderón Hinojosa y Ulises Ramírez Núñez, esta autoridad en uso de sus facultades, determinó desarrollar una investigación con el fin de allegarse directamente de los elementos necesarios que demostraran las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se desarrollaron los hechos objeto de la litis.

Así tenemos que del desarrollo de las diligencias ordenadas, mismas que se consignan en el acta circunstanciada levantada por la Licenciada Ana Lilia Pérez Mendoza, Vocal Ejecutiva de la 32 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de México, esta autoridad pudo allegarse de los elementos necesarios determinar si es posible acreditar o no los hechos de los que se duele la quejosa.

En primer término, es preciso señalar que tanto el acta circunstanciada en comento, como aquella de ocho de junio de dos mil seis, revisten el carácter de documentos públicos, cuyo valor probatorio es pleno, en términos de los artículos 28, párrafo 1, inciso a) y 35, párrafos 1 y 2 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, mismos que a letra establecen:

***“Artículo 28***

*1. Serán documentales públicas:*

a) *Los documentos originales y certificaciones expedidos por los órganos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia;*

(...)

**Artículo 35**

1. *Las pruebas admitidas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.*

2. *Las documentales públicas tendrán pleno valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran...”*

En tales condiciones, del acta circunstanciada de ocho de junio de dos mil seis se desprende que:

- La propaganda a que se hace alusión en el presente asunto sí se encontraba colocada en los postes ubicados sobre la lateral de la autopista México Puebla, en la colonia Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México, cubriendo la diversa del Partido Acción Nacional, o bien, amarrada de tal manera que deformaba las imágenes, encontrándose de igual forma restos de ella tirados en el piso; sin embargo, no se pudo precisar si fue cortada intencionalmente o se deterioró por el medio ambiente.

Y, del acta circunstanciada antes inserta se advierte que:

- No saben quien o quienes fueron los encargados de implementar el operativo consistente en la colocación de propaganda en los postes, específicamente de los gallardetes a que se refiere el presente asunto.

En primer lugar, resulta oportuno precisar que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación SUP-RAP-64/2007 y acumulado, SUP-RAP-98/2008 y SUP-RAP-99/2008, señaló en

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

términos generales que las actas circunstanciadas al ser practicadas por funcionarios adscritos a este órgano, en ejercicio de sus funciones, se han considerado pruebas plenas respecto de las situaciones que inspeccionan y, por ende, se instituyen en elementos determinantes para el esclarecimiento de los hechos en el procedimiento administrativo sancionador y, en su caso, para la imposición de una sanción.

En ese sentido, si la diligencia tiene fuerza probatoria plena, debe estimarse que tal situación presupone la ineludible necesidad de la observancia por parte del funcionario que la realice de requisitos mínimos necesarios para generar certeza absoluta sobre la inspección, es decir, que los hechos que asienta el funcionario haber observado efectivamente corresponden a la realidad del lugar.

Por lo que, para la plenitud de las diligencias se requiere que el funcionario o funcionarios electorales correspondientes, en el acta de la diligencia respectiva proporcionen o asienten los elementos indispensables que lleven a la convicción de que el órgano resolutor sí constató los hechos que investiga, como por ejemplo:

- a) Establecer por qué medios se cercioró de que efectivamente se constituyó en los lugares que se le indicaron;
- b) Expresar detalladamente qué fue lo que observó en relación con los hechos investigados (el tamaño o dimensión y ubicación de la propaganda);
- c) **Señalar con precisión las características o rasgos distintivos de los lugares o los propios hechos (los domicilios visitados, el nombre de las calles y sus intersecciones en que se constituyó, la colonia que se visitaba, el sentido de la vialidad de las calles en que realizó la diligencia;**
- d) Indagar con los vecinos, locatarios o lugareños, respecto de la colocación de la propaganda electoral y en su caso el nombre de quien ordenó su fijación;
- e) **Asentar todos aquellos elementos que sirvieran como evidencia para esclarecer los hechos materia de la investigación.**

Todo lo anterior, a fin de que el órgano resolutor tenga certeza plena de que los hechos investigados son como se asentó en el acta respectiva.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

De manera que, si la diligencia se realiza sin cumplir con esos requisitos mínimos que dan certeza a la inspección que realiza el funcionario o funcionarios, resulta evidente que tal actuación se ve mermada o disminuida en su valor probatorio.

Por lo antes señalado, se estima que en el caso que nos ocupa, los funcionarios electorales, al practicar la diligencia de cuenta, dejaron de cumplir los apuntados requisitos que eran necesarios para que su actuación generara certeza plena.

En efecto, en relación con la diligencia llevada a cabo el ocho de junio de dos mil seis, existen distintas irregularidades o inconsistencias, a saber:

De dicha acta circunstanciada, se puede apreciar que los funcionarios adscritos a la 32 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto Federal Electoral en el Estado de México, al momento de llevar a cabo la diligencia de mérito, en parte relativa señalaron lo siguiente: *“...por lo anterior, siendo las diecisiete horas con cuarenta y cinco minutos nos constituimos en la lateral de la autopista México – Puebla, en el sentido Puebla – México, esquina con la avenida Emiliano Zapata para realizar un recorrido a lo largo de la lateral de dicha autopista desde ese sitio, hasta el Eje 10 Sur. Al hacer el recorrido se pudo constatar que en diversos postes existe colocada propaganda, conocida como gallardetes o pendones de los diferentes partidos políticos y coaliciones; y en algunos casos, como lo señala el quejoso, aparece propaganda de los candidatos de la Coalición Por el Bien de Todos, colocada de tal manera que cubre propaganda del Partido Acción Nacional; en otros casos, la propaganda de la coalición fue amarrada de tal manera que sujeta, por la parte media, la propaganda del partido, deformando las imágenes; y en otros casos se aprecian restos de propaganda del partido...”*

Sin embargo, el Partido Acción Nacional, en su escrito de queja señaló en el capítulo de hechos que: *“ ... en tramo de la calle Olivo de la colonia Avandaro a la Calle Francisco González Bocanegra colonia Darío Martínez 2da Sección, se encontraron tres individuos de sexo masculino y un vehículo marca Volkswagen color rojo oxido, con placas del Estado de México número LTN-4937, tirando la propaganda del candidato a la Presidencia de la República LIC. FELIPE CALDERÓN HINOJOSA, así como la del candidato a Senador LIC. ULISES RAMÍREZ NUÑEZ...”*

De lo que se advierte que no coincide la ubicación del lugar, pues son diferentes los nombres de las avenidas citadas tanto por el partido político en la queja de mérito, como por la referida en la diligencia de cuenta.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

Asimismo, en la queja se indican la colonia, el municipio en donde se encontró colocada la propaganda materia del presente asunto, mientras que en el acta circunstanciada, no se hace referencia alguna al lugar o ubicación del inmueble correspondiente.

Y por último, no se estableció en la inspección las dimensiones de la presunta propaganda encontrada, ni el número exacto de ella.

Por tanto, se considera que el acta circunstanciada de la diligencia en cuestión, no detalla de manera clara y fehaciente los elementos que brinden certeza de su actuar, las circunstancias en que se da la misma, asimismo no da una compulsión real a las fotos aportadas por el partido incoante de la queja, ni se especifican las características de la propaganda electoral que se inspeccionó.

Lo anterior, ya que en el acta en comento, los funcionarios electorales, no establecieron de manera concreta el domicilio específico donde se advirtió la diversa propaganda, menos por qué medios llegaron al cercioramiento de que estaban ciertos y seguros del lugar donde se encontraba; asimismo, únicamente se circunscribió a señalar, en términos generales, que sí se encontraba la propaganda, pero no señaló detalladamente las circunstancias de lugar respecto a los hechos que estaba constatando.

Por tanto, se considera que la omisión del cumplimiento de tales requisitos constituye una situación que es suficiente para negarle eficacia y valor probatorio a la diligencia en comento, toda vez que, como se dejó establecido, dichos requisitos son necesarios para que la inspección realizada pueda generar certeza plena.

A mayor abundamiento, tal situación no puede subsanarse con las fotografías que se anexaron a la referida acta circunstanciada, ya que si bien es cierto guardan una similitud con aquellas que fueron exhibidas por el partido quejoso, también lo es que ese sólo elemento no es suficiente para identificar plenamente el lugar donde se encontraba colocada la propaganda, ya que las mismas únicamente contienen la forma en que se encontró, pero carecen de algún dato de identificación de las calles o la colonia donde se encontraron ubicadas.

En consecuencia, toda vez que la autoridad de conocimiento no puede constatar que exista una violación a la legislación electoral federal, ya que de la valoración de las pruebas aportadas por las partes y de la investigación realizada, no se desprenden elementos suficientes que nos permitan afirmar la existencia del lugar

donde se colocó la propaganda que en este procedimiento se analiza resulta aplicable a favor del denunciado el principio *“in dubio pro reo”*.

El principio *“in dubio pro reo”* ha sido conceptualizado como el privilegio de la duda que posee el sujeto imputado basado en el principio de *“presunción de inocencia”* que rige la doctrina penal, al no ser aplicable una sanción a aquél presunto responsable en el que del procedimiento incoado en su contra las pruebas existentes no puedan constituir prueba plena, por lo que el juzgador debe absolver al indiciado al no tener la plena certeza de que dicho sujeto incurrió en la falta que se le imputa.

A mayor abundamiento, resultan aplicables como criterios orientadores los vertidos en las siguientes tesis de Jurisprudencia, dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito:

***“DUDA ABSOLUTORIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO.*** *El aforismo “in dubio pro reo” no tiene más alcance que el consistente en que en ausencia de prueba plena debe absolverse al acusado.*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Parte : 75, Marzo de 1994. Tesis: VII. P. J/37. Página: 63.”*

***“DUDA SOBRE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. APLICACION DEL PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO. MULTAS.*** *Al no ser razonable que una infracción se haya cometido, tratándose de multas por violación a las disposiciones administrativas legales, resulta aplicable el principio jurídico in dubio pro reo.*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Parte : 33 Sexta. Parte Tesis: Página: 24.”*

Asimismo, resultan aplicables los siguientes criterios, sustentados por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a saber:

***“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*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

*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.*

**Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 483-485, tesis S3EL 045/2002.**

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.**—*De la interpretación de los artículos 14, apartado 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8o., apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por nuestro país en términos del 133 de la Constitución federal, aplicados conforme al numeral 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que el principio de presunción de inocencia que informa al sistema normativo mexicano, se vulnera con la emisión de una resolución condenatoria o sancionatoria, sin que se demuestren suficiente y fehacientemente los hechos con los cuales se pretenda acreditar el supuesto incumplimiento a las disposiciones previstas en las legislaciones. Lo anterior en razón de que dicha presunción jurídica se traduce en un derecho subjetivo de los gobernados a ser considerados inocentes de cualquier delito o infracción jurídica, mientras no se presente prueba bastante que acredite lo contrario, en el entendido que, como principio de todo Estado constitucional y democrático de derecho, como el nuestro, extiende su ámbito de aplicación no sólo al ámbito del proceso penal sino también cualquier resolución, tanto administrativa como jurisdiccional, con inclusión, por ende, de la electoral, y de cuya*

*apreciación se derive un resultado sancionatorio o limitativo de los derechos del gobernado.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-008/2001.—Partido Acción Nacional.—26 de abril de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-030/2001 y acumulados.—Partido Alianza Social.—8 de junio de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.*

**Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 790-791, tesis S3EL 059/2001.**

***PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.—***

*La presunción de inocencia es una garantía del acusado 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, y mediante investigaciones exhaustivas y serias, dirigidas a conocer la verdad objetiva de los hechos denunciados y de los relacionados con ellos, respecto al objeto de la investigación, mientras no se cuente con los elementos con grado suficiente de convicción sobre la autoría o participación en los mismos del indiciado, para lo cual deberán realizarse todas las diligencias previsibles ordinariamente a su alcance, con atención a las reglas de la lógica y a las máximas de experiencia, dentro de la situación cultural y de aptitud media requerida para ocupar el cargo desempeñado por la autoridad investigadora, y que esto se haga a través de medios adecuados, con los cuales se agoten las posibilidades racionales de la investigación, de modo que, mientras la autoridad sancionadora no realice todas las diligencias necesarias en las condiciones descritas, el acusado se mantiene protegido por la presunción de inocencia, la cual desenvuelve su protección de manera absoluta, sin verse el indiciado en la necesidad de desplegar actividades probatorias en favor de su*

*inocencia, más allá de la estricta negación de los hechos imputados, sin perjuicio del derecho de hacerlo; pero cuando la autoridad responsable cumple adecuadamente con sus deberes y ejerce en forma apropiada sus poderes de investigación, resulta factible superar la presunción de inocencia con la apreciación cuidadosa y exhaustiva de los indicios encontrados y su enlace debido, y determinando, en su caso, la autoría o participación del inculpado, con el material obtenido que produzca el convencimiento suficiente, el cual debe impeler al procesado a aportar los elementos de descargo con que cuente o a contribuir con la formulación de inferencias divergentes, para contrarrestar esos fuertes indicios, sin que lo anterior indique desplazar el onus probandi, correspondiente a la autoridad, y si el indiciado no lo hace, le pueden resultar indicios adversos, derivados de su silencio o actitud pasiva, porque la reacción natural y ordinaria de una persona imputada cuya situación se pone en peligro con la acumulación de pruebas incriminatorias en el curso del proceso, consiste en la adopción de una conducta activa de colaboración con la autoridad, en pro de sus intereses, encaminada a desvanecer los indicios perniciosos, con explicaciones racionales encaminadas a destruirlos o debilitarlos, o con la aportación de medios probatorios para acreditar su inocencia.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-036/2004.—Partido Revolucionario Institucional.—2 de septiembre de 2004.—Unanimidad en el criterio.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.*

**Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 791-793, tesis S3EL 017/2005.**

Cabe advertir, que el principio “*in dubio pro reo*”, es un beneficio para el sujeto imputado en el caso de que exista la duda del juzgador frente a las pruebas que obran dentro del expediente, por lo que si dentro del estudio del presente asunto no se acredita de manera fehaciente la presunta infracción cometida por el sujeto denunciado, al no existir prueba plena que corrobore los hechos imputados, esta autoridad siguiendo los principios que rigen el “*ius puniendi*”, se encuentra imposibilitada para emitir una resolución condenatoria.

En este orden de ideas, el principio “*in dubio pro reo*”, en sentido negativo, prohíbe a una autoridad o tribunal condenar al acusado si no obtiene la certeza sobre la verdad de la imputación. Ahora bien, la exigencia positiva de dicho principio obliga

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

a absolver al acusado al no obtener la certeza que implique acreditar los hechos por los que se procesa a un individuo.

Asimismo, el principio "*in dubio pro reo*" actúa en la valoración de la prueba al momento de que el órgano emita la resolución o sentencia correspondiente, exigiendo que dichos elementos probatorios conlleven a la certeza sobre la verdad de la imputación como presupuesto para que dicha resolución sea condenatoria.

No pasa desapercibido para esta autoridad administrativa, el hecho de que el Partido Acción Nacional en el escrito de queja haya manifestado que se encontraron tres individuos de sexo masculino y un vehículo marca Volkswagen color rojo oxido, con placas del Estado de México número LTN-4937, tirando la propaganda del candidato a la Presidencia de la República Felipe Calderón Hinojosa, así como la del candidato a Senador Ulises Ramírez Nuñez, mismos que aparecen en una de las fotografías que acompañó.

Al respecto, es necesario precisar que el hecho de que esta autoridad no investigó la propiedad del automóvil antes señalado, se debe a que aún y cuando se hubiese realizado, esto no hubiera abonado en nada para acreditar la infracción que aquí se estudia y mucho menos la responsabilidad de quien hubiera incurrido en su realización, en otras palabras, se considera que no se trataba de una prueba idónea para la acreditación de las conductas que se consideraron infractoras de la legislación electoral.

Con base en los razonamientos antes esgrimidos, y toda vez que del análisis integral realizado a las constancias que obran en el expediente, esta autoridad no encuentra elementos suficientes que acrediten la existencia o vigencia de los hechos denunciados, no es posible determinar si el partido denunciado cometió alguna infracción a la normatividad electoral.

En mérito de lo antes expuesto, se propone declarar **infundada** la presente queja.

## **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.-** Se declara **infundada** la queja presentada por el Partido Acción Nacional en contra de la otrora coalición "Por el Bien de Todos" en términos de lo expuesto en el considerando **5** de la presente resolución.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JD32/MEX/425/2006**

**SEGUNDO.-** Notifíquese personalmente 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 29 de agosto 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**