

CG377/2008

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE QUIEN RESULTE RESPONSABLE, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE JGE/QPAN/JL/VER/635/2006.

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

VISTO para resolver el expediente identificado con el número JGE/QPAN/JL/VER/635/2006, al tenor de los siguientes:

### RESULTANDOS

I.- Con fecha tres de julio del año dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Federal Electoral el oficio número JLE-VER/0974/2006, signado por el Maestro Carlos Fabián Flores Lomán, Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el Estado de Veracruz, mediante el cual remitió el escrito signado por el C. Sergio Ortiz Solís, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el entonces Consejo Local de este órgano electoral en el Estado en cita, en el que denunció hechos que consideró constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hizo consistir primordialmente en lo siguiente:

*“PRIMERO. Que se realizó la siguiente fe de hechos de acuerdo al libro ciento treinta y siete del acta número doce mil setenta y tres, en la ciudad de Misantla, Veracruz de Ignacio de la Llave, a los cinco días del mes de abril del año dos mil seis, donde el suscrito Licenciado Roberto Medellín Maggio, titular de la Notaría Pública número Uno de la Novena Demarcación Territorial, con residencia oficial en esta ciudad; hizo constar y certificó: ... señala*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JL/VER/635/2006**

*el apartado Segundo.- Que el señor Fernando González Sánchez en forma verbal me solicitó mis servicios profesionales para llevar a cabo una CERTIFICACIÓN DE HECHOS... señala el apartado Cuarto.- Accediendo a lo solicitado, el suscrito Notario me traslado al lugar antes indicado, siendo las veinte horas con cincuenta y cinco minutos del día cuatro de abril del dos mil seis. Apartado Quinto.- Que efectivamente a un costado de la carretera Misantla a Xalapa, frente a la Sub Estación de la Comisión Federal de Electricidad y frente a un Monumento con forma de pirámide encuentro una pantalla montada sobre una estructura metálica y frente a la misma un aparato por el que se proyectan imágenes. Apartado Sexto.- Que entre las varias imágenes con contenido publicitario, también se proyectan algunas en las que aparece el escudo o logotipo del Partido Acción Nacional y diversos servidores públicos municipales, con el texto alusivo a que son corruptos. Apartado Séptimo.- También son proyectadas algunas imágenes del señor Gustavo Moreno Ramos, con diversos textos, entre los que en una imagen se lee el texto: 'votaría usted por esa persona?'; y en la siguiente imagen que se proyecta se agrega otra leyenda que dice: 'YO TAMPOCO'. Apartado Octavo.- También son proyectadas otras imágenes con escudos o logotipos del Partido Revolucionario Institucional y del Partido de la Revolución Democrática con la imagen de algunos de sus candidatos a cargos de elección popular, pero sin que se haga ninguna mención relacionada con la corrupción, como la que si aparece en las antes anotadas. Apartado Noveno.- Que durante el lapso que estuve frente a la mencionada pantalla, las mismas fotografías fueron exhibidas cuatro veces. Apartado Décimo.- Que el suscrito con mi propia cámara fotográfica capté algunas de las imágenes antes dictadas, para ilustrar mejor lo antes asentado, en virtud de que es más objetivo describir una imagen con la propia imagen, que con la descripción escrita de la misma. Que las fotografías tomadas por el suscrito las agrego al Apéndice de este Libro, con el mismo número de esta acta...*

*Lo anterior demuestra que se están violando las disposiciones legales en materia electoral, así como quebrantando los principios rectores provocando con ello que exista inequidad en la contienda como consecuencia de los hechos antes narrados.*

DERECHO

**ÚNICO.** Los hechos antes narrados son constitutivos de violaciones a las disposiciones contenidas en Nuestra Carta Magna y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En tales términos, solicito al Instituto Federal Electoral que se ordene investigar para que se inste a retirar a quien corresponda la propaganda negra de la que es objeto nuestro partido político, en el Municipio de Misantla, Veracruz **esto con fundamento en la Constitución y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en los artículos 38, 186 y 187 que: (se transcriben)...**”

Al escrito de queja, el denunciante anexó y ofreció como prueba, la fe de hechos, realizada por el Licenciado Roberto Medellín Maggio, Notario Público número Uno de Misantla, Veracruz, en la cual se hizo constar lo siguiente:

*“En la ciudad de Misantla, Veracruz de Ignacio de la Llave, a los cinco días del mes de abril del año dos mil seis, el suscrito Licenciado ROBERTO MEDELLIN MAGGIO, Titular de la Notaría Pública número Uno de la Novena Demarcación Notarial, con residencia en esta ciudad; hago constar y **CERTIFICO:** -----*

*-----*  
*Primero.- Que siendo las veinte horas con treinta minutos del día cuatro del mes y año en curso, acudió ante mi domicilio particular el señor FERNANDO GONZÁLEZ SÁNCHEZ. -----*

*Segundo.- Que el señor FERNANDO GONZÁLEZ SÁNCHEZ en forma verbal me solicitó mis servicios profesionales para llevar a cabo una CERTIFICACIÓN DE HECHOS consistente en que certifique en la entrada a esta ciudad por la carretera que llega de la ciudad de Xalapa, frente a la “Sub-Estación” de la Comisión Federal de Electricidad se encuentra una pantalla en la que por las noches se proyectan diversas fotografías. ----*

*Tercero.- Que entre las fotografías que se proyectan aparecen algunas en las que aparecen algunas personas que son señaladas como corruptas y con el escudo del Partido Acción Nacional inserto en las mismas fotografías. -----*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JL/VER/635/2006**

*Cuarto.- Accediendo a lo solicitado, el suscrito Notario me traslado al lugar antes indicado, siendo las veinte horas con cincuenta minutos del día cuatro de abril del dos mil seis. -----*

*Quinto.- Que efectivamente a un costado de la carretera Misantla a Xalapa, frente a la Sub Estación de la Comisión Federal de Electricidad y frente a un Monumento con forma de pirámide, encuentro una pantalla montada sobre una estructura metálica y frente a la misma un aparato por el que se proyectan diversas imágenes. -----*

*Sexto.- Que entre las varias imágenes con contenido publicitario, también se proyectan algunas en las que aparece el escudo o logotipo del Partido Acción Nacional y diversos servidores públicos municipales con el texto alusivo a que son corruptos. -----*

*Séptimo.- También son proyectadas algunas imágenes del señor Gustavo Moreno Ramos con diversos textos entre los que en una imagen se lee el texto: 'Votaría usted por esta persona?'; y en la siguiente imagen que se proyecta se agrega otra leyenda que dice: 'YO TAMPOCO'. -----*

*Octavo.- También son proyectadas otras imágenes con los escudos o logotipos del Partido Revolucionario Institucional y del Partido de la Revolución Democrática con la imagen de algunos de sus candidatos a cargos de elección popular pero sin que se haga ninguna mención relacionada con la corrupción como la que sí aparece en las antes anotadas. -----*

*Noveno.- Que durante el lapso que estuve frente a la mencionada pantalla, las mismas fotografías fueron exhibidas cuatro veces. ---*

*Décimo.- Que el suscrito con mi propia cámara fotográfica capté algunas de las imágenes antes indicadas, para ilustrar mejor lo antes asentado, en virtud de que es más objetivo describir una imagen con la propia imagen, que con la descripción escrita de la misma. -----*

*Que las fotografías tomadas por el suscrito las agrego al Apéndice de este Libro con el mismo número de esta acta; un ejemplar de las mismas se agregará en todos los testimonios que de la misma se expidan. -----*

*No habiendo otro hecho que hacer constar el suscrito me retiro del lugar en el que se actúa, retornando a la oficina que ocupa la*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JL/VER/635/2006**

*Notaría Pública a mi cargo, siendo las veintiuna horas con veinte minutos del mismo día de su fecha.- DOY FE. -----”*

II. Por acuerdo de fecha diez de julio de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibido el oficio y anexos señalados en el resultando anterior y con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1, 38, 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); 105, incisos a) y n), 269, 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 1, 2 ,3, 4, 5, 7, 8, 10, 12 párrafo 1; y 13, párrafo 1, inciso b) 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/JL/VER/635/2006; y **2)** Requerir al quejoso para que precisara las circunstancias de modo, tiempo y lugar respecto a la colocación o distribución de la propaganda a que se refiere en su denuncia.

III. Mediante oficio número **SJGE/1673/2006**, de fecha dieciséis de octubre de dos mil seis, suscrito por el entonces Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto se dio cumplimiento a la notificación ordenada en el acuerdo antes referido, mismo que le fue realizado al representante propietario del Partido Acción Nacional, el seis de noviembre del año de referencia.

IV. El día nueve de noviembre del año dos mil seis, el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, desahogó la prevención que le fue formulada, afirmando en lo fundamental, lo siguiente:

**“a) Circunstancias de Modo**

*Tal y como se desprende del instrumento notarial, se añaden una serie de fotografías que ilustran las circunstancias de modo, donde se encontró una pantalla montada sobre una estructura metálica y a su vez frente a la misma un aparato que reproducía diversas imágenes en las que se observó además de varias con contenido publicitario, algunas otras en las que aparece el escudo o logotipo del Partido Acción Nacional junto a fotografías de diversos funcionarios públicos municipales de la entidad con la leyenda ‘ESTOS SON CORRUPTOS’.*

*Si bien, no se menciona el nombre de algunas de las personas que fueron exhibidas en el letrero antes mencionado, se aprecia el objetivo contraproducente que pretende hacer el responsable de la publicación de este tipo de publicidad al Partido Acción Nacional, y que dicha conducta se encuadra en las disposiciones que regula el Código de la materia y el Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas.*

*También son proyectadas otras imágenes con los escudos o logotipos del Partido Revolucionario Institucional y del Partido de la Revolución Democrática con la imagen de algunos de sus candidatos a cargo de elección popular, pero sin que se haga mención relacionada con la corrupción, como la que si aparece en las antes anotadas, y que durante el lapso que estuvo el Notario frente a la mencionada pantalla las mismas fotografías fueron exhibidas cuatro veces, aunado a lo antepuesto el notario público con su cámara fotográfica captó las imágenes antes deducidas.*

**b) Circunstancias de Tiempo**

*La fecha en que se dio fe de los hechos fue el día cuatro del mes de abril del año dos mil seis, a las veinte horas con cincuenta minutos, no obstante la conducta se desplegó desde fecha anterior y en adelante.*

**c) Circunstancias de Lugar**

*Tal propaganda se expuso a la orilla de la carretera que se va partiendo de la ciudad de Xalapa, Veracruz, al municipio de Misantla, Veracruz, tomando como referencia donde se ubica el bien inmueble de la Sub-Estación de la Comisión Federal de Electricidad así como un monumento en forma de pirámide, enfrente de éstos se encontró una pantalla montada sobre una estructura metálica y a su vez frente a la misma hay un aparato por el que se reproducen diversas imágenes.*

*En tal razón y no habiendo existido aún elementos de prueba que puedan desvirtuar lo narrado y expuesto por el instrumento*

*notarial que acompaña la queja objeto del presente requerimiento, por el estado procesal que guarda la denuncia, ineludiblemente esta representación concibe por acreditada la infracción a los preceptos legales en los artículos 38, 186 y 187 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que resulta evidente la conculcación al principio de legalidad electoral, en base a las circunstancias que afectan los principios rectores del proceso electoral en esa entidad; y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 40 del Código de la materia, en atención a los hechos y consideraciones de derecho antes vertidos, es que la Secretaria Ejecutiva del Instituto Federal Electoral debe, además, proceder a realizar las investigaciones correspondientes, que por equiparación se sustenta en la tesis emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo texto refiere que:*

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS.- (se transcribe) ...”**

V. Por acuerdo de fecha diez de junio de dos mil ocho, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibido el escrito señalado en el resultando anterior y con fundamento en los artículos 14, 16 y 41, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 341, párrafo 1, inciso f); 347, párrafo 1, inciso d); 361 párrafo 1; 362, párrafos 7, 8, 9; 364, párrafo 1 y 365 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenó lo siguiente: **1)** Tener al Partido Acción Nacional desahogando en tiempo y forma la vista que le fue ordenada por esta autoridad; y **2)** Girar oficio al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Veracruz, para que realizara todas aquellas diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

VI. Mediante oficio número **SCG/1418/2006**, de fecha diez de junio de dos mil ocho, suscrito por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este Instituto, solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz realizara todas las diligencias

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JL/VER/635/2006**

pertinentes que contribuyeran a establecer la existencia de los hechos denunciados por la coalición impetrante.

**VII.** En razón de lo anterior, fue que el C. Josué Cervantes Martínez, Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz remitió el siete de julio de dos mil ocho, mediante oficio número VE-JLE/2182/08, el acta circunstanciada realizada con motivo de las diligencias de investigación que le fueron encomendadas.

**VIII.** Por acuerdo de fecha diez 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 al C. Josué Cervantes Martínez, Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Veracruz, 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.

**IX.** A través del oficio número SCG/869/2008, con fundamento en el artículo 366, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se comunicó al representante propietario del Partido Acción Nacional, el acuerdo de fecha diez de julio del año en curso, para que dentro del plazo de cinco días manifestara por escrito lo que a su derecho conviniese.

**X.** Mediante proveído de fecha veintiuno de agosto de dos mil ocho, la Secretaría Ejecutiva del Consejo General de este Instituto, tuvo por recibido el escrito del representante propietario del Partido Acción Nacional, por el que desahogó la vista ordenada por acuerdo de fecha diez 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.

**XI.** 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 veintidós 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:

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

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,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JL/VER/635/2006**

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 a un costado de la carretera Misantla - Xalapa, frente a la Sub Estación de la Comisión Federal de Electricidad y frente a un monumento con forma de pirámide, se encontraba una pantalla montada sobre una estructura metálica en la cual se transmitían varias imágenes en las que aparecía el escudo o logotipo del Partido Acción Nacional y diversos servidores públicos municipales con el texto alusivo a que son corruptos.

En ese tenor, se estima que la litis en el presente asunto consiste en determinar:

- La existencia de una pantalla colocada sobre una estructura metálica ubicada a un costado de la carretera Misantla - Xalapa, frente a la Sub Estación de la Comisión Federal de Electricidad y frente a un monumento con forma de pirámide;
- Si en dicha pantalla se transmitían imágenes en las que aparecía el escudo o logotipo del Partido Acción Nacional y diversos servidores públicos municipales con el texto alusivo a que son corruptos, mismas que pueden ser violatorias al artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales abrogado;

- Y por último, a quien o quienes se les puede imputar la responsabilidad en la comisión de la conducta antes reseñada.

4. Que previo a la resolución de este asunto, resulta conveniente realizar algunas consideraciones de orden general respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema toral de la queja que nos ocupa.

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.

En efecto, la génesis de los partidos políticos responde a la necesidad de lograr una verdadera representación nacional en el ejercicio del poder y ha sido una consecuencia natural de la organización política e ideológica de los ciudadanos en busca de lograr el acceso a los niveles de gobierno e influir en la toma de decisiones fundamentales del Estado.

Dentro de nuestro sistema jurídico, con base en el marco constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público cuyo fin se encamina a promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Así tenemos que, la naturaleza jurídica de los partidos políticos como entidades de interés público, deviene de una razón superior que pondera todo gobierno democrático, toda vez que son el medio legítimo para acceder al poder público, principio que sustenta a todo Estado de derecho.

No obstante, es menester hacer hincapié en que la función de las entidades políticas en un Estado democrático, no sólo se limita a ser el medio a través del cual los ciudadanos participan en un proceso de elección de los gobernantes, sino que se erigen como entes que representan una determinada corriente o pensamiento.

## DISTINCIÓN ENTRE PROPAGANDA POLÍTICA Y PROPAGANDA ELECTORAL EMITIDA POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En este apartado, 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 con 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.

**A)** Por **actividades políticas permanentes**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que deben entenderse como aquellas 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.

**B)** 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 tendientes 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 nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto, entendiendo por **actos de campaña**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 228, 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.

Sentado lo anterior, se arriba válidamente a la conclusión de que la **propaganda política** constituye el género de los medios a través de los cuales los partidos difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas, además de promocionar el voto, en tanto que la **propaganda electoral** es la especie de dichas actividades político-electorales, toda vez que se desarrollan sólo durante los procesos comiciales y su función se limita a la presentación de candidaturas a la ciudadanía con la finalidad de promocionar el voto.

No obstante lo anterior, la manifestación de ideas que realizan los partidos políticos a través de su propaganda se encuentra limitada con el fin de evitar que se altere el orden público o se afecten los derechos de terceros, como son los otros partidos políticos, o bien las instituciones o ciudadanos.

### **MARCO JURÍDICO**

En efecto, **la propaganda emitida por los partidos políticos debe ser ajena a cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas**, la cual, debe realizarse con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en los artículos 6 de la Constitución Federal, en relación con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del hoy abrogado

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales en la parte que interesa establecen lo siguiente:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**“Artículo 6**

*‘La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público...’*

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**“Artículo 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos:*

*(...)*

*p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas.*

*...”*

Por otra parte, resulta conveniente señalar que también en diversos instrumentos reconocidos por nuestro país, se encuentra regulado el ejercicio de la libertad de expresión, así como algunas de sus modalidades y limitaciones, a saber:

**Convención Americana sobre Derechos Humanos**

**“Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión**

*1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de*

*fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

*2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:*

*a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o*

*b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*

*3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.*

*4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.*

*5. Estará prohibida por la ley toda propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color o religión, idioma u origen nacional.”*

### ***Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.***

*“Artículo 19 Observación general sobre su aplicación*

*1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.*

*2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones o ideas de toda índole, sin consideración de*

fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.”

De los artículos transcritos se desprenden las normas fundamentales que regulan el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, así como las limitantes al ejercicio del mismo.

En efecto, de los anteriores dispositivos se colige que las limitantes establecidas por el artículo 6º de nuestra Carta Magna, comprenden el respeto a la moral, los derechos de terceros, la provocación de algún delito o la perturbación del orden público.

No obstante lo anterior, debe tomarse en cuenta que las limitantes antes enunciadas, en materia electoral, se encuentran complementadas con el contenido del artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código electoral federal hoy abrogado, en el que se establecía la prohibición expresa de que la propaganda política o electoral que difundían los partidos debía abstenerse de expresiones que denigraran a las instituciones y a los propios partidos, o que calumniaran a las personas.

Al respecto, conviene tener presente el significado de la palabra **denigrar**, el cual, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, (página 679, Tomo I, vigésima primera edición) proviene del latín “*denigrare*” y significa poner negro, manchar, deslustrar, **ofender la opinión o fama de una persona**, injuriar, agraviar, ultrajar.

Como podemos apreciar, el vocablo denigrar se traduce en una conducta a través de la cual se ofende o se desacredita la opinión o fama pública que se tiene de una determinada persona o institución.

En el mismo contexto, la palabra **injuriar**, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, proviene del latín “*injuriare*” y significa agraviar, ultrajar con obras o palabras, o bien, dañar o menoscabar.

De igual forma, injuriar significa acción o expresión que lesiona la dignidad de otra persona, menoscabando su fama o atentando contra su propia estimación.

En este sentido, las injurias que consistan en la imputación de hechos no se considerarán graves, salvo cuando se hayan llevado a cabo con conocimiento de su falsedad o temerario desprecio hacia la verdad.

Por su parte, el significado de la palabra **calumniar**, el cual, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, (proviene del latín “*calumniari*” y significa atribuir falsa y maliciosamente a alguien palabras, actos o intenciones deshonorosas o bien imputar falsamente un delito.

De lo anterior se desprende que, el vocablo calumniar se traduce en una conducta a través de la cual se atribuye falsa ofende o se desacredita la opinión o fama pública que se tiene de una determinada persona o institución.

Así, se puede concluir válidamente que el ejercicio de la libertad de expresión es factible cuando los hechos descritos, mostrados o señalados en la propaganda que difunden los partidos políticos, son ciertos y basados en hechos reales o demostrables, carecen de elementos intrínsecamente injuriosos o denigratorios y cuando no son desproporcionados.

La génesis de la limitante a las expresiones que realizan los partidos políticos, deviene del interés que pondera todo sistema democrático de partidos que consistente en la protección de la reputación de los demás integrantes del sistema en cuestión.

En este sentido, cabe resaltar que el **bien jurídico tutelado** por las normas constitucionales antes transcritos, es la defensa o **respeto a la integridad de la imagen de las entidades políticas** frente a sus similares y en general ante la ciudadanía.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JL/VER/635/2006**

Al respecto, conviene puntualizar que una afirmación deviene desproporcionada cuando es contraria a la verdad o se utiliza un calificativo contrario a la realidad.

Debe decirse, que lo anterior guarda consistencia con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral dentro de las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expedientes SUP-RAP-009/2004; SUP-RAP-26/2006, y SUP-RAP-34/2006 y su acumulado SUP-RAP-036/2006, en los que en la resolución de fondo se hicieron constar argumentos relacionados con la desproporción de algunos mensajes que contenían aseveraciones contrarias a la verdad o incluían el uso de adjetivos contrarios a la realidad.

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

Al respecto, el partido político quejoso acompañó a su escrito de queja la fe de hechos de cinco de abril de dos mil seis, realizada por el Licenciado Roberto Medellín Maggio, titular de la Notaría Pública Número Uno, en Misantla Veracruz, misma que fue transcrita en líneas anteriores.

Así, cabe señalar que resulta fundamental para la resolución del presente asunto verificar la existencia de los hechos denunciados que se contienen en la fe antes mencionada, antes de valorar su legalidad o ilegalidad, toda vez que a partir de la determinación de su existencia 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 la transmisión de imágenes en las que aparecía el escudo o logotipo del Partido Acción Nacional y diversos servidores públicos municipales con el texto alusivo a que son corruptos, en una pantalla ubicada a un costado de la carretera Misantla a Xalapa, frente a la Sub Estación de la Comisión Federal de Electricidad, 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/JL/VER/635/2006**

Así tenemos que del desarrollo de las diligencias ordenadas, mismas que se consignan en el acta circunstanciada levantada por el Licenciado Adalberto Pérez Basilio, Vocal Ejecutivo de la 07 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz, esta autoridad pudo allegarse de los elementos necesarios para determinar si es posible acreditar o no los hechos de los que se duele la quejosa.

En efecto, en el acta circunstanciada citada en el párrafo precedente, la autoridad electoral ya referida hizo constar medularmente lo siguiente:

*“Visto lo anterior, y siendo las diez horas del día veintisiete del mes y año en curso, yo Licenciado Adalberto Pérez Basilio, Vocal Secretario de la 07 Junta Distrital Ejecutiva, me trasladé al Municipio de Misantla, Veracruz, en un vehículo de servicios generales del Instituto Federal Electoral identificado con placas de circulación XH13487, para dar cumplimiento a lo acordado por el Vocal Ejecutivo, en compañía del C. Máximo Ortiz Tejeda, Técnico “I” de la 07 Junta Distrital Ejecutiva, identificándose el primero con la Credencial para Votar, expedida por el Instituto Federal Electoral con clave de elector PRBSAD51102730H700, folio 0490901590, con domicilio en Avenida 5 de Febrero #308, Colonia Unión, C.P. 93600, de la Ciudad de Martínez de la Torre, Veracruz, **(Anexo A)**, el segundo con Credencial para votar, con clave de elector ORTJMX47082130H300, folio 0000051965850, con domicilio en calle Mina 118, zona centro, C.P. 93650, de la ciudad de Tlapacoyan, Veracruz, **(Anexo B)**; apersonándome en el domicilio señalado en la indagatoria, ubicado en carretera a la entrada de la Ciudad de Misantla, Veracruz, carretera que llega de la Ciudad de Xalapa, Veracruz, ubicándome frente a la Subestación de la Comisión Federal de Electricidad e identificando al frente un monumento en forma de pirámide, procediendo en primer término a tomar fotografías del mencionado lugar, que se acompañan a la diligencia: Fotografía de la entrada a la Ciudad de Misantla por la carretera que llega de la ciudad de Xalapa, **(Anexo 1)**; Fotografía de la salida de la Ciudad de Misantla por la carretera que lleva a la ciudad de Xalapa, **(Anexo 2)**; Fotografía donde se observa la subestación de la Comisión Federal de Electricidad, señalado en el acuerdo, **(Anexo 3)**; Otra toma de la subestación de la Comisión Federal de Electricidad, lugar señalado para desahogar la diligencia, **(Anexo 4)**; Vista fotográfica de la carretera que conduce a la Ciudad de Xalapa, donde se observa la pirámide descrita en el*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JL/VER/635/2006**

*acuerdo, (Anexo 5); Vista fotográfica de la carretera que conduce a la Ciudad de Misantla, donde se observa el monumento en forma de pirámide, (Anexo 6); Vista fotográfica del lugar donde se colocó la pantalla gigante, según dicho de su propietaria, (Anexo 7); Otra toma fotográfica del lugar donde se colocó la pantalla gigante, según dicho de su propietaria, (Anexo 8); Acto seguido verifiqué si efectivamente existen muestras de estar o haber estado conectada en el lugar señalado una pantalla gigante, observando que no se encuentra ninguna pantalla gigante en el momento de la diligencia, y a efecto de establecer los datos de identificación del propietario así como su domicilio, me entreviste con la C. María de los Ángeles Sánchez Hernández, quien tiene su domicilio en la Privada Miguel Alemán Número 101, de la Colonia Carlos Roberto Smith, quien se identificó con su credencial para votar con fotografía, clave de elector SNHRAN88052130M700, con número de folio 06630072108671, quien manifestó que al parecer, el propietario del inmueble es la señora Ofelia Cruz, quien vive en la colonia ampliación Puerto Palchán, posterior a esto me trasladé a la colonia ampliación Puerto Palchán, ubicando a la señora Ofelia Cruz Reyes, quien se encontraba en su domicilio, en la avenida Rafael Murillo Vidal número cien, de la Colonia Ampliación Puerto Palchán, quien manifestó a preguntas que le formulé, ¿Es propietaria del predio que se ubica en la carretera estatal Xalapa – Misantla, frente a la subestación de la Comisión Federal de Electricidad, así como a un monumento en forma de pirámide?, a lo que respondió, que si es la propietaria, por lo que le pregunté ¿Qué si había rentado en el año dos mil seis dicha propiedad? A lo que manifestó que si, preguntándole nuevamente ¿En el predio anteriormente señalado o descrito se había instalado una pantalla gigante para la transmisión de imágenes? A lo que respondió que si, manifestando que efectivamente le rentó el espacio a una compañía que desconoce el nombre, pero recuerda que fue a la licenciada Sara Cano, quien se dijo dueña de la pantalla, que por cierto manifestó que no le pagó la renta pactada, no dando más detalles de ese asunto, cuando se le requirió su identificación, como un requisito, no quiso mostrar su credencial para votar con fotografía, ni dar el domicilio de la persona que le arrendó el espacio, acto seguido continué con la indagatoria entrevistando al Señor Nereo Rivas Díaz, quien manifestó que tiene su domicilio en la calle Playa Verde, esquina con Playa Encantada de la Colonia Puerto Palchan, a quien se le preguntó ¿Conoce usted a la licenciada Sara Cano? manifestando no la conozco, posterior a la*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JL/VER/635/2006**

*pregunta, le requerí su credencial de elector para identificación, añadiendo que no me la podía prestar, porque no la traía a la mano; posteriormente me entreviste con el Señor Alfredo Sánchez Salas, quien manifestó que tiene su domicilio en Calle Miguel Hidalgo número ciento veinticuatro de la Colonia Carlos Roberto Smith, quien se identificó con la credencial para votar con clave de elector SNSLAL71012330H600, con número de folio 0000075625380, a quien le pregunté ¿Conoce usted a la Licenciada Sara Cano? Manifestándome que no la conoce, y que nunca la ha escuchado nombrar, posteriormente entreviste al señor Juan Hernández Salazar, quien dijo que tiene su domicilio en la Ranchería Buenos Aires, a quien le pregunté ¿Conoce usted a la Licenciada Sara Cano? A lo que manifestó que no la conoce; toda vez que no se dio con el paradero de la persona señalada como Licenciada Sara Cano, procedí a retirarme del lugar y retorne a las oficinas de la 07 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal electoral, ubicadas en el Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, a las diecisiete horas con veinte minutos, del mismo día de su fecha.- **CONSTE.** -----  
-----”*

En primer término, es preciso señalar que tanto el acta circunstanciada en comento, como la fe de hechos de cinco de abril de dos mil seis elaborada por el Notario Público número Uno, Licenciado Roberto Medellín Maggio, 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, de la fe de hechos de cinco de abril de dos mil seis se desprende que:

- Sobre la carretera que llega de la ciudad de Xalapa, frente a la Sub Estación de la Comisión Federal de Electricidad, se encontró una pantalla gigante, en la cual se transmitían imágenes donde aparece el logotipo del Partido Acción Nacional y algunos funcionarios públicos municipales que son señaladas como corruptos.

Y, del acta circunstanciada antes inserta se advierte que:

- Efectivamente la dueña del predio donde se encontraba ubicada la pantalla gigante rentó dicho espacio a una compañía de la cual desconoce su nombre, ya que sólo recuerda a la licenciada Sara Cano, quien le manifestó ser dueña de la pantalla, sin proporcionar mayores datos y no obstante que el funcionario electoral indagó con más vecinos de la zona no se pudo obtener el domicilio de dicha persona.

De los resultados de la fe de hechos que obra en los autos del presente expediente administrativo, se demuestra en primer término que el cinco de abril de dos mil seis, se encontraba a un costado de la carretera Misantla – Xalapa, frente a la Sub Estación de la Comisión Federal de Electricidad y frente a un monumento con forma de pirámide, una pantalla montada sobre una estructura metálica.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JL/VER/635/2006**

Asimismo, quedó acreditado que en dicha pantalla se transmitían imágenes utilizando el escudo o logotipo del Partido Acción Nacional y de diversos servidores públicos municipales con el texto alusivo que son corruptos.

Por lo anterior, es procedente determinar si el contenido de la propaganda que se transmitía en la pantalla antes indicada se puede considerar violatoria del artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales abrogado.

En ese sentido, del contenido de las imágenes que fueron reseñadas en la fe de hechos citada, se desprende que se utilizó el logotipo del Partido Acción Nacional e imágenes de diversos funcionarios municipales ligados a dicho partido político, seguido del texto que son corruptos; por ende, se considera que tal situación contravino la intención de la norma citada de tutelar y salvaguardar una sana contienda entre los partidos políticos que participan en ella, basada en la expresión de las ideas y principios que postulen, presentándose como una mejor opción frente al electorado, y no en el descrédito de la imagen de los demás partidos políticos o sus integrantes.

Por ello, es que cuando se denosta la figura de otro partido político, como en la especie acontece, ha de entenderse como un ataque al derecho que éste tiene de mantener la dignidad de su imagen, atento al carácter y finalidades específicas que les son asignadas, permitiendo que sea el electorado quien califique la opción electoral que cada instituto le ofrece.

En ese sentido, el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código electoral federal hoy abrogado, fue emitido para que los partidos políticos se abstuvieran de cualquier expresión que implicara diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre, entre otros, a los partidos políticos, es decir, prohíbe a los institutos políticos expresar manifestaciones que, en términos generales, puedan causar una ofensa, demeriten o afecten negativamente la estima o imagen frente a terceros, de los demás partidos políticos o a sus candidatos, lo cual obedece a la intención del legislador de salvaguardar el propio sistema de partidos, con base en el respeto de unos y otros entes comunitarios, como la base de una auténtica cultura democrática; situación que se actualizó con la transmisión de las imágenes señaladas en una pantalla montada sobre una estructura metálica ubicada a un costado de la carretera Misantla – Xalapa, frente a la Sub Estación de la Comisión Federal de Electricidad y frente a un monumento con forma de pirámide.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JL/VER/635/2006**

En otro orden de ideas, resulta preciso ahora determinar quién o quiénes resultan responsables de las conductas que han quedado debidamente acreditadas, esto es, es necesario acreditar la correlación existente entre la violación a la ley electoral con el sujeto o sujetos que la llevaron a cabo.

Así, de las pruebas que obran en los autos del presente expediente administrativo, en particular de la fe de hechos emitida por el Licenciado Roberto Medellín Maggio, Notario Público número Uno en Misantla Veracruz y el acta circunstanciada de veintiséis de junio de dos mil ocho, realizada por el Vocal Secretario de la 07 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el estado de Veracruz, no se demuestra en primer término, que la propaganda en cita haya sido colocada por alguien vinculado a algún otro partido político o coalición; y mucho menos que esas mismas personas hayan sido quienes eligieron el contenido de las imágenes que ahí se proyectaban.

En consecuencia, la autoridad de conocimiento no puede constatar que exista una correlación entre la violación a la legislación electoral federal, con alguno de los otros partidos políticos o coaliciones que participaron en el pasado proceso 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 tal situación.

Sin que pase desapercibido para esta autoridad administrativa el hecho que dentro del acta circunstanciada antes inserta, se desprende que la propietaria del inmueble donde se colocó la pantalla que transmitía las imágenes cuestionadas mencionó a una persona de nombre Sara Cano señalándola como aquella a quien le arrendó el espacio para la colocación de la pantalla, sin embargo de ello no se puede desprender responsabilidad para algún partido político o candidato.

Lo anterior en virtud de que, otras personas entrevistadas en la diligencia manifestaron no conocerla, en ese sentido, esta autoridad considera que a ningún fin práctico conduciría realizar diligencias para la localización de la ciudadana antes mencionada, en virtud de que para que pueda indagarse en la base de datos del Registro Federal de Electores es menester contar con algunos elementos como son su nombre completo o la ubicación de su domicilio, a fin de que se cuente con algún grado de certeza respecto de la persona buscada, amén de que de realizarse un requerimiento de información respecto de todas las posibles personas que tengan ese nombre y apellido implicaría la realización de actos de molestia innecesarios que no estarían amparados por el artículo 16 constitucional.

Esto es así, porque debe recordarse en principio, que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, y por cuanto a los actos de investigación de esta autoridad también se rigen por los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, los cuáles encuentran sustento en el principio superior de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora, lo cual tiene como consecuencia, para nuestro asunto en análisis, la imposibilidad para esta autoridad de realizar conductas que podrían tener como consecuencia una intervención excesiva o de molestia en la esfera jurídica del denunciado e incluso de terceros.

Sobre esta particular, resulta aplicable en lo que interesa, el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis que se transcribe a continuación:

***“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 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:**

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JL/VER/635/2006**

*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.”***

Esto es, al no existir un responsable en la comisión de la conducta atentatoria del artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente en la época en que sucedieron los hechos, es que resulta aplicable en el presente caso 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 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*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JL/VER/635/2006**

*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 impulsar 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.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/JL/VER/635/2006**

*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 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.

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 totalidad de circunstancias en las que acontecieron los hechos denunciados, en el sentido de determinar si algún partido o coalición fue el responsable de la comisión de la infracción a la normatividad electoral denunciada, se propone declarar **infundada** la presente queja.

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 declara **infundada** la queja presentada por el Partido Acción Nacional en contra de quien resulte responsable en términos de lo expuesto en el considerando **5** de la presente resolución.

**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**