

CG146/2008

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LA OTRORA COALICIÓN “ALIANZA POR MÉXICO”, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 23 de mayo de 2008.

VISTO para resolver el expediente número **JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006**; y

R E S U L T A N D O

I. Con fecha diecisiete de abril de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio 08JD-TAM/0327/06, suscrito por el Lic. Yolando Salvador Alvarado Vázquez, Presidente del Consejo Distrital 08 de este Instituto en Tampico, Tamaulipas, mediante el cual remitió escrito de doce de abril del mismo año, firmado por José Julio Martínez Valladares, entonces representante suplente del Partido Acción Nacional ante el órgano electoral de referencia, en el que medularmente expresó lo siguiente:

“En atención a que se encuentra instalada propaganda electoral desde el día 8 del presente mes en el boulevard Fidel Velásquez del municipio de Tampico, Tamaulipas, del candidato (no registrado) Jorge Manzur y el cual es postulado por el partido denominado “PRI” (se anexan tres fotografías).

Y considerando lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los numerales:

Artículo 190...

Artículo 270...

(Se transcriben)

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006

Por lo anterior, al existir estas irregularidades, el Partido Acción Nacional que personifico, le presenta a Usted QUEJA, la que es de llamar su atención por la violación al mencionado cuerpo de ley...”

Aportando como pruebas tres impresiones a color de sendas fotografías.

II. Por acuerdo de dos de mayo de dos mil seis, se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior y se ordenó lo siguiente: **1.-** Formar el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número **JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006**; y **2.-** Emplazar a la coalición “Alianza por México” para que, en el plazo concedido, manifestara lo que a su interés conviniera y aportara las pruebas que estimara convenientes.

III. Mediante oficio SJGE/538/2006, del diez de mayo de dos mil seis, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, en cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo citado en el resultando anterior, se emplazó a la coalición “Alianza por México”.

IV. Mediante escrito presentado en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Federal Electoral el día veintinueve de mayo de dos mil seis, la coalición “Alianza por México” dio contestación al emplazamiento realizado por esta autoridad, en los siguientes términos:

*“**PRIMERO.-** Previo al estudio de fondo del presente asunto, se solicita a ese órgano ejecutivo determine el sobreseimiento de la queja, en atención a que se actualizan las hipótesis normativas establecidas en el artículo 15 numerales 1, inciso e), y 2, inciso b) 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 a la letra previenen:*

(Se transcriben)

Lo anterior es así dado que, en el caso, los argumentos expuestos por el denunciante se estiman intrascendentes y frívolos ya que no se ofrecieron pruebas idóneas, pertinentes y eficaces para acreditar sus pretensiones, esto es, de los elementos de prueba ofrecidos por el quejoso no se desprende ningún supuesto que permita imputar a la Coalición “Alianza por México” la

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006**

comisión de las conductas presuntamente irregulares, ya que se trata de actos ajenos al ámbito de competencia y actuación de la Coalición, además de que de una lectura integral del escrito de queja se advierte que el denunciante deriva sus apreciaciones en atención a valoraciones de carácter subjetivo tal como esta autoridad podrá determinarlo de las mismas pruebas ofrecidas y presentadas por el actor.

De los elementos indiciarios ofrecidos por el quejoso no se desprende ningún supuesto que permita imputar a la Coalición "Alianza por México" la comisión de las conductas presuntamente irregulares que son denunciadas y menos aún que por omisión las hubiese consentido o tolerado, aunado a que derivado de una lectura integral del recurso de queja se advierte que el denunciante deriva la mayor parte de sus apreciaciones en atención a valoraciones subjetivas respecto al vínculo que se guarda con las conductas que denuncia, pero sin que se advierta además responsabilidad directa o indirecta de mi representada.

El denunciante en ninguna parte de su escrito presenta prueba idónea de la que se pueda sostener la transgresión al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y mucho menos que se trata de actos anticipados de campaña, consecuentemente la denuncia que se contesta adolece de indicios válidos que den sustento y vinculen a la Coalición con los hechos que se contestan.

Como podrá advertir esta autoridad administrativa en la especie el procedimiento seguido en contra de mi representada deviene en improcedente y por tanto se debe determinar su sobreseimiento, ya que el mismo se sustenta en la interpretación y adecuación errónea de los hechos al marco normativo, ya que como se podrá constatar no le asiste la razón al quejoso y menos aún el derecho para suponer que en el caso se transgredió la normatividad electoral.

Lo anterior debe destacarse en función de que hay conductas desplegadas por los ciudadanos, que realizan dentro del marco del ejercicio de sus garantías individuales y por lo tanto muchas de ellas escapan de la esfera de control de mi representada.

No debe perderse de vista que la conducta general que denuncia el representante del Partido Acción Nacional se refiere a expresiones realizadas por diversos ciudadanos quienes, como se demostrará más adelante, lejos de incurrir en una conducta transgresora del marco jurídico electoral, simplemente ejercitan la libertad de expresión que el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les confiere como

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006**

garantía constitucional, cabe señalar que el ejercicio de esta libertad de expresión, únicamente se encuentra limitada cuando se ataque a la moral, los derechos de terceros, se provoque algún delito o se perturbe el orden público, ahora bien, suponiendo sin conceder, la veracidad del contenido de las fotografías presentadas como elementos indiciarios, las expresiones contenidas en la propaganda denunciada, de ninguna forma ataca la moral, los derechos de tercero, ni provoca algún delito ni mucho menos perturba el orden público; por lo tanto, al margen de que no se guarda nexo ni vínculo con el ejercicio de dicha libertad de expresión, la misma no vulnera ningún dispositivo electoral federal, ni mucho menos estatutario de la Coalición, constituyendo la actividad denunciada en una mera expresión de las libertades ciudadanas de las cuales gozan conforme a nuestra Carta Magna.

Al respecto, resulta pertinente destacar que el Consejero Presidente, mediante oficio PCG/050/2005, del 21 de febrero de 2005, refirió en su parte conducente lo siguiente:

'Se destaca que si bien no se puede constreñir la actividad de los partidos políticos a la duración de la campaña electoral, por lo que no es dable pretender sancionar cualquier promoción institucional de carácter interno, como lo es la promoción de los candidatos que aspiran a ser postulados por un partido político, lo cierto es que tales actos no serán objeto de sanción mientras los ciudadanos motivo de la propaganda no se ostenten como candidatos de un partido político determinado a un puesto de elección popular ni soliciten el voto para acceder al mismo

(...)

A fin de determinar si los partidos y sus militantes o simpatizantes han realizado actos de selección interna de candidatos; o bien, actos anticipados de campaña, es menester tener presente lo siguiente:

a) La fecha en que se realizaron los hechos denunciados y verificar si se llevaron a cabo antes de la fecha en que se realizó la selección de candidatos o con posterioridad a ésta.

b) Analizar el contenido de la propaganda denunciada para determinar si se hace referencia al ciudadano de que se trate con la calidad de candidato, si invita a la ciudadanía a votar a su favor en las elecciones federales, o bien, se constriñe a buscar el voto en la contienda interna de selección de candidatos, porque invita a sufragar a su favor en una fecha distinta, obviamente anterior, a la celebración de la jornada electoral.

c) Verificar si el ciudadano que se estaba promocionando como candidato de un determinado partido político, para ocupar un cargo de elección popular, fue registrado como tal ante el Instituto Federal Electoral.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006

Este dato es relevante en atención a que puede suceder que un ciudadano que se haya promocionado como candidato de un partido político para determinado cargo público, no sea registrado como tal ante la autoridad electoral, lo que podría suponer que esa propaganda se realizó dentro de un proceso interno de selección de candidato llevado a cabo por un instituto político y que, finalmente, esa persona no resultó seleccionada, por lo que la propaganda que hubiere emitido no tiene efecto alguno en el electorado, ya que su promoción carecería de trascendencia ante la ciudadanía, porque su nombre no aparecerá en las boletas electorales’.

De lo expuesto se desprende que se deben colmar ciertos elementos a efecto de verificar en principio la existencia o no de determinada irregularidad, entre los que destacan que los actos llevados a cabo por los ciudadanos se vinculen en su desarrollo con el propio partido o ente político que los postule, es decir, en los presuntos actos de proselitismo o anticipados de campaña, el denunciante debió acreditar que estos hacen alusión a un partido o coalición, ya sea porque utilizan sus emblemas, siglas o hacen referencia de ello, lo que no acontece en la especie, tal como lo podrá constatar esta autoridad con los elementos indiciarios presentados por el actor, de ahí que se insista en que la conducta denunciada, es producto del ejercicio de derechos constitucionales consagrados a los ciudadanos, por lo que resulta pertinente que la queja se califique como intrascendente ya que se denuncian conductas que no cometió mi representada y menos aún se le puede vincular con las mismas, esto es, se pretende que se guarde responsabilidad derivado de la conducta realizada por un ciudadano que la desarrolló a título personal y en ejercicio de sus libertades constitucionales, las cuales es de explorado derecho, pueden realizar, ya que en el caso de los gobernados estos pueden hacer todo aquello que la ley expresamente no les prohíba y en la especie no existe ningún dispositivo legal que le impida realizar manifestaciones de manera pacífica, que no afectan derechos de terceros ni la moral y mucho menos el orden público, porque en los elementos indiciarios presentados por el actor, ni siquiera se observa que se realice manifestación alguna, respecto a una intención o interés de poder aspirar a contender en un momento dado por un cargo de elección popular.

Resulta pertinente recordar que esta autoridad electoral administrativa ha hecho pronunciamientos respecto a que, dentro del ejercicio que los ciudadanos realizan de algunas garantías individuales no existe reglamentación que en materia electoral pueda establecer límites y competencias a la autoridad electoral, por lo que los señalamientos que ha

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006**

realizado, incluso, han abierto la posibilidad legal de generar un desconocimiento o incertidumbre jurídica respecto a la legalidad o no de conductas llevadas a cabo por los ciudadanos en pleno ejercicio de sus garantías constitucionales, sin más restricción que las establecidas por la propia Carta Magna.

Sin embargo, es posible que en el presente caso se pretenda partir del principio de culpa in vigilando, para sancionar toda conducta en la que exista una aparente presunción derivada de un solo hecho indirecto, como lo es una militancia previa, sin embargo el denunciante parte de una defectuosa interpretación del artículo 190, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que realiza un inadecuado encuadramiento del citado precepto con los hechos denunciados, por lo cual en el caso en específico se pone de relieve que no se cuenta con elementos de convicción que sustenten la responsabilidad que debe guardar mi representada respecto de la conducta de un tercero, y mucho menos de los actos llevados a cabo por un ciudadano cuando no constituyen una vulneración a la normatividad electoral, en forma de actos anticipados de campaña.

Por lo anterior y a contrario sensu de lo referido por el denunciante, en la especie existe presunción legal de que mi representada ha cumplido con las obligaciones previstas en la Ley, toda vez que no existe probanza o indicio alguno que sustente de forma procedente y directa lo aseverado por el quejoso, por el contrario, los elementos indiciarios presentados confirman el argumento de que se trata de conductas realizadas por un ciudadano en ejercicio de sus garantías constitucionales de libertad de expresión, por lo que debe sobreseerse la infundada queja que se contesta.

De igual forma y toda vez que se ha argumentado que los actos o conductas denunciadas, se desarrollaron por un ciudadano dentro de un periodo sobre el cual ni mi representada ni la autoridad electoral tiene competencia alguna, al ser producto del ejercicio de las garantías individuales, en consecuencia, el actor carece de interés jurídico para presentar la presente denuncia, por lo que esta autoridad debe declarar improcedente la queja que se contesta.

En consecuencia, resulta infundada la argumentación del actor al pretender responsabilizar a mi representada por acciones desplegadas por una persona, que en pleno ejercicio de sus derechos constitucionales, en las cuales no hace referencia a mi representada, ni manifiesta deseo de aspirar a un cargo de elección popular, o cualquier otra expresión con la que pudiera ser relacionada mi representada, o alguno de los institutos políticos que la conforman, evidenciándose de tal manera que la denuncia es ambigua y que

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006

contiene meras apreciaciones subjetivas que tienen como propósito suponer una vulneración al marco jurídico electoral, por ende resultan infundados e improcedentes sus argumentos.

Pero más aún se debe proceder a determinar la improcedencia de la queja en mención, toda vez que como se aprecia de los propios elementos probatorios aportados por el actor, estos se limitan a constituirse en meras placas fotográficas, las cuales por sus características son de fácil manipulación y alteración, pero más aún de las mismas, no es posible jurídicamente establecer con certeza las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que fueron tomadas, lo que genera la duda razonable de que las mismas fueran implementadas en una fecha correspondiente al proceso interno de selección que al efecto llevó a cabo la Coalición que represento.

De tal forma, al existir imposibilidad material y jurídica para dotar de validez legal a las probanzas aportadas por el quejoso y desprenderse de éstas sólo indicios que no encuentran mayor sustento que el dicho del actor, respecto a la temporalidad en que fueron tomadas, pero más aún al desconocerse con ciencia exacta su ubicación y modalidad en que se tornaron, es que se solicita atentamente a esa autoridad determine la improcedencia de la misma, a la luz del principio de que el que afirma esta obligado a probar, esto es, la carga de la prueba recae en el actor y en la especie las pruebas aportadas solo dejan espacio a la duda y no establecen con certeza razones de hecho y de derecho.

SEGUNDO.- *No obstante lo manifestado anteriormente, y a fin de reforzar lo improcedente de la queja que se contesta, ad cautelam, procedo a argumentar lo siguiente:*

En primer lugar, reiteramos y debe quedar precisado que negamos categóricamente la vinculación y en consecuencia la responsabilidad que sobre los hechos denunciados indebidamente, se le pretende adjudicar a mi presentada.

La negativa manifestada en el párrafo que antecede, se expresa, dado que con ninguno de los elementos indiciarios presentados por el quejoso, se desprende fundamento alguno que sirva para demostrar la participación y vinculación de mi representada o de alguno de los institutos políticos que la conforman, en la comisión o realización de los hechos de que se duele, ya que, sin que signifique que se acepta la veracidad del contenido de las fotografías presentadas, en ellas no se encuentran los elementos con los

cuales se identifica la propaganda electoral, es decir, no aparece el logo de mi representada, ni invitación a votar, ni la divulgación de plataforma electoral, ni siquiera la intención o aspiración de contender por un cargo de elección popular, consecuentemente resulta imposible aducir, como temerariamente lo señala el quejoso, que los hechos denunciados representan actos anticipados de campaña, de lo que se desprende que los mismos se realizaron dentro de la esfera del ejercicio de las garantías constitucionales del gobernado, respecto a las cuales ni mi representada ni esta autoridad tiene injerencia alguna, consecuentemente esto conllevaría a que se dejara de interpretar y aplicar subjetivamente la normatividad electoral.

No obstante lo antes referido, pero suponiendo sin conceder que existiera una mínima posibilidad de que los hechos denunciados, pudieran guardar cierta relación con mi representada, posibilidad que insisto resulta ser mínima, esta posibilidad puede devenir de que la propaganda que nos ocupa, se relacionarla con el período de posicionamiento llevado a cabo dentro del proceso interno para elegir candidatos a diputados y senadores de la República por el principio de Mayoría Relativa de la Coalición “Alianza por México”, lo cual no vulnera de ningún modo el marco jurídico electoral, dado que tal publicidad se desarrolló dentro de un lapso legal perfectamente conocido y mandatado, en cuyo caso, el actor carece de interés jurídico para denunciar o inconformarse en contra del mismo, por no pertenecer a mi representada o a alguno de los institutos políticos que la conforma.

Al respecto, debe señalarse que mi representada hizo del conocimiento público su proceso interno de selección para elegir a los referidos candidatos a partir de la convocatoria que emitió, en la cual se reconoció la posibilidad de realizar actos de posicionamiento con miras a buscar la aceptación y reconocimiento social de los ciudadanos que aspiraron a ser considerados como candidatos de la Coalición.

Lo expuesto cobra trascendencia, y confirma lo argumentado en párrafos que anteceden, en el sentido de que la propaganda o promoción indebidamente denunciada realizada por un ciudadano, bien pudo haberse realizado dentro del marco de un proceso interno, cuando de los elementos indiciarios presentados no se desprenden los elementos que debe contener la propaganda electoral, ahora bien conforme a la propia tesis relevante cuyo rubro es “PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS Y PROCESO ELECTORAL. SON DISTINTOS, EN SU ESTRUCTURA Y

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006**

FINES, AUN CUANDO PUEDAN COINCIDIR TANTO EN EL TIEMPO COMO EN ALGUNOS DE SUS ACTOS”, la cual refiere con meridiana claridad que no es posible considerar a un proceso interno, como un proceso externo, paralelo o alterno a un proceso electoral constitucional y legalmente establecido para la elección, pero que más aún no se puede estimar que el último proceso se vea afectado por el desarrollo del proceso interno realizado por un partido político o coalición, reconociéndose la licitud de los actos realizados en un proceso interno. De lo que se desprende que no es posible o factible señalar o pretender que los actos realizados como producto de un proceso interno, puedan tener trascendencia en el proceso constitucional, y menos aún considerar que los primeros constituyen actos anticipados de campaña, lo cual se corrobora con la siguiente tesis relevante de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

‘ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS’.

(Se transcribe)

En tal orden de cosas, es evidente que en la especie aún en el supuesto de que los actos o conductas denunciadas, se hubiesen dado, las mismas encuentran licitud y procedencia legal, al tenor de haberse llevado a cabo dentro del ámbito jurídico permitido y del cual la autoridad jurisdiccional ha reconocido su legalidad, por lo que no pueden ser motivo de una queja, al no representar alguna violación a la normatividad electoral.

Conforme a lo anteriormente expuesto, es lógico desprender que al advertirse la legalidad de los actos denunciados, por existir la posibilidad de que se hayan realizado dentro del proceso interno de selección llevado a cabo por la Coalición “Alianza por México”, entonces no constituyen violación alguna al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en consecuencia también opera la causal de improcedencia establecida en el artículo 15 numeral 2, inciso e) 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.

Finalmente, se señala que es evidente que los actos sobre los que se pretende responsabilizar a la Coalición que represento:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006**

No se acreditan.

Se parte de una premisa equivocada para decir que existe una supuesta infracción a la normatividad electoral.

Carecen de sustento probatorio suficiente y procedente para tenerlas por demostradas.

Por las razones anteriormente expuestas debe declararse infundada la queja, ya que como reiteradamente se ha argumentado, de los elementos indiciarios aportados se desprende que los actos denunciados corresponden en primer término a conductas realizadas por un ciudadano en ejercicio de sus garantías constitucionales, sobre las cuales no tiene competencia o injerencia ni mi representada, ni esta autoridad administrativa, y en segundo lugar porque bien, puede tratarse de actos realizados al amparo del proceso interno de selección de candidatos de diputados federales y senadores que celebró mi representada, por lo que el argumento tendencioso del actor, para aducir que se trata de actos anticipados de campaña los sustenta en aseveraciones de carácter general y apreciaciones subjetivas”.

V. Por acuerdo dictado el día tres de diciembre de dos mil siete, el Secretario de la Junta General Ejecutiva ordenó poner a la vista de las partes el expediente en que se actúa para que, dentro del término legal, manifestaran lo que a su interés conviniera.

VI. A través de los oficios SJGE/1315/2007 y SJGE/1316/2007, del tres de diciembre de dos mil siete, se comunicó al representante propietario del Partido Acción Nacional, así como al representante común de los partidos políticos que integraron la otrora coalición “Alianza por México”, respectivamente, el acuerdo dictado en la misma fecha, para que dentro del plazo de cinco días, manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

VII. El siete y el ocho de enero de dos mil ocho, respectivamente, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral la siguiente documentación: **A)** El escrito firmado por el representante propietario del Partido Acción Nacional; y **B)** El escrito presentado por el representante común de los partidos políticos que integraron la otrora coalición “Alianza por México”, mediante los cuales desahogaron la vista ordenada en el acuerdo de tres de diciembre dos mil siete.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006

VIII. Mediante proveído de fecha doce de mayo de dos mil ocho, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral declaró cerrada la instrucción.

IX. En virtud de que se ha sustanciado el procedimiento administrativo previsto en los artículos 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 correspondiente, el cual fue aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en Sesión Extraordinaria de fecha quince de mayo 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.- De acuerdo a lo previsto en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w), en relación con el citado artículo 356 y 366, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, corresponde a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral sustanciar el procedimiento administrativo sancionador y elaborar el proyecto de resolución correspondiente, para remitirlo a la Comisión de Quejas y Denuncias, la cual, en caso de aprobar dicho proyecto, lo someterá a consideración del propio Consejo General, órgano colegiado que cuenta con la facultad de vigilar que las actividades de los partidos y de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la legislación electoral federal, así como para conocer acerca de las infracciones al marco legal en la materia.

2.- En función del artículo cuarto transitorio del decreto por el cual se expide el citado ordenamiento, de la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable bajo el rubro **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL, LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”**, así como del principio *tempus regit actum*, según el cual los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su ejecución, el estudio de fondo del presente asunto deberá resolverse conforme a las disposiciones aplicables durante el proceso electoral federal celebrado en el

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006

dos mil seis, momento en que sucedieron los hechos denunciados, es decir, de acuerdo a las normas sustantivas previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de 1990, vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho; mientras que en lo referente a la instrumentación del procedimiento para el conocimiento de tales hechos, habrá de aplicarse lo previsto por el código electoral vigente a partir del quince de enero del presente año, ya que los derechos que otorgan las normas adjetivas se agotan en la etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del respectivo procedimiento, el legislador modifica los preceptos relativos a la tramitación de éste (por ejemplo, suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las pruebas) debe aplicarse la nueva ley, en razón a que no se afecta ningún derecho con el que ya se contaba, según se advierte en la tesis de jurisprudencia consultable bajo el rubro **“RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES”** en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo V, abril de 1997, página 178.

3.- Que el Partido Acción Nacional hizo valer la causa de improcedencia consistente en la aparente frivolidad del escrito de denuncia que motivó el procedimiento en que se actúa.

Tomando en consideración que la procedencia de una queja o denuncia está directa e inmediatamente relacionados con aspectos cuyo cumplimiento es necesario para la válida instauración del procedimiento administrativo de investigación, tal aspecto debe analizarse de manera preliminar.

En el artículo 10, párrafo 1, del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas Establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, se prevén los requisitos que deben cumplirse para la interposición de una queja o denuncia; uno de esos elementos [señalado en el inciso a), fracción V] consiste en que los hechos en los cuales se basa la queja o denuncia han de ser narrados de manera expresa y clara así como, de ser posible, señalando los preceptos presuntamente violados.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006

En el artículo 15, párrafo 1, inciso e), del propio Reglamento, se establece que una queja o denuncia será desechada de plano cuando resulte frívola, es decir, cuando los hechos o argumentos planteados en ella sean intrascendentes.

De acuerdo al Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, el adjetivo frívolo significa ligero o insustancial, de poca importancia o seriedad; que carece de sustancia, de contenido o esencia.

A partir de tales conceptos, se concluye que una queja o denuncia se considerará frívola si es notorio el propósito de presentarla a sabiendas de que no existe razón ni fundamento que pueda constituir una causa jurídicamente válida para hacerlo. En este sentido, una denuncia resulta frívola cuando, de la simple lectura de su contenido, se advierte que no se basa en hechos ciertos, concretos y precisos, o bien, los eventos aducidos no representan o ni siquiera bastan para presumir la vulneración del marco legal.

De este modo, una denuncia será improcedente, cuando se pretenda incitar la función indagatoria de la autoridad electoral, para conocer y resolver acerca de hechos que no pueden ser investigados en razón a que la respectiva narración o descripción de los mismos carece de sustancia, se trata de situaciones que no se encuentran al amparo del derecho o no actualizan el supuesto jurídico en que se pretende apoyarlas. Esto último acontece, por ejemplo, cuando las afirmaciones sobre hechos denunciados resulten totalmente intrascendentes, pues se refieran a eventos que no revisten una violación a la normatividad electoral.

En este sentido, la denuncia del Partido Acción Nacional que originó la incoación del presente procedimiento hace referencia a hechos que no resultan intrascendentes, ya que plantean determinadas conductas, atribuidas a la coalición "Alianza por México", consistentes en fijar propaganda proselitista fuera del tiempo permitido por la legislación electoral para realizar actos de campaña; por consiguiente, en caso de acreditarse la situación denunciada, como resultado del estudio de fondo del asunto, tales hechos implicarían una conculcación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de 1990 y, por ende, la comisión de una conducta ilícita que amerita la imposición de una sanción.

De esta suerte, corresponde al estudio de fondo de la denuncia presentada, la estimación de los hechos puestos en conocimiento de esta autoridad y la

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006

valoración de las pruebas aportadas por el partido denunciante, para determinar si existen elementos suficientes que configuren y permitan acreditar la vulneración de la legislación electoral federal por parte de la coalición “Alianza por México”, en su calidad de garante de la conducta de sus militantes o candidatos.

Por tanto, es inatendible lo alegado por la mencionada coalición, al dar contestación al emplazamiento, cuando solicita se sobresea el procedimiento en que se actúa, debido a que, sólo desde su perspectiva, la denuncia resulta frívola e intrascendente.

Al no existir más cuestiones de previo y especial pronunciamiento que resolver, corresponde a esta autoridad realizar el análisis de fondo del asunto.

4. El punto a dilucidar a través del presente procedimiento consiste en determinar si la aparente colocación de pendones en una vía pública del municipio de Tampico, Tamaulipas, constituye la realización de actos anticipados de campaña por el Partido Revolucionario Institucional, como integrante de la coalición “Alianza por México”.

De la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, se advierte que el hecho que, a juicio de la denunciante, configura presuntas infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, consiste en la fijación de propaganda en la vía pública, concretamente pendones con el nombre de Jorge Manzur, desde el ocho de abril de dos mil seis, esto es, antes que iniciaran las campañas para las elecciones de diputados federales en el proceso electoral celebrado en ese año.

La queja en cuestión se estima infundada, en razón a lo siguiente:

Según lo previsto por el artículo 182, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de 1990, los actos de campaña consisten en reuniones públicas, asambleas, marchas o toda actividad en que los candidatos de cierto partido se dirigen al electorado con el objeto de promover sus candidaturas.

Según el párrafo 3 del precepto en cita, 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,

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006

los candidatos registrados y sus simpatizantes con la finalidad de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas ante la autoridad electoral.

De lo anterior, es fácil colegir que un acto de campaña representa el despliegue de acciones proselitistas con la finalidad de conseguir las preferencias electorales de la ciudadanía; actividades que necesariamente han de ser realizadas por un candidato o algún otro representante o simpatizante partidista con el claro objeto de ganar adeptos a cierta candidatura, a través de la propagación de propuestas electorales por parte de dichos individuos. Por tanto, un acto de campaña se caracteriza por el ánimo evidente de captar la intención del voto ciudadano a favor de la candidatura en cuyo beneficio se ostentan abiertamente tales propuestas.

Asimismo, en conformidad al párrafo 4, del artículo 182 del ordenamiento citado, para que un acto pueda ser calificado como propio de una campaña electoral, resulta indispensable que cumpla con un objetivo, consistente en que por medio de tal actividad se propicie la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en la plataforma electoral que para la elección en cuestión se haya registrado.

En consecuencia, un acto puede considerarse proselitista cuando concurren varias circunstancias, tales como su realización por parte de candidatos, voceros, representantes o simpatizantes partidistas, la intención de que el destinatario de tales actos sea el electorado y la promoción de una candidatura u opción política, mediante la ostentación de una plataforma electoral.

De tal suerte que, la referida promoción puede apreciarse en la divulgación de propuestas de gobierno incorporadas en la plataforma electoral de un partido. Sin embargo, para que un acto se estime como proselitista o de promoción de una candidatura, no sólo debe existir un vínculo indubitable entre las acciones ejecutadas y la propagación de ideas o propuestas contenidas en la plataforma electoral propugnada por un partido político, sino que también en dichas acciones debe percibirse claramente la intención de generar impresión en las preferencias del electorado, de incitar o inducir a la ciudadanía a emitir su voto en determinado sentido.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006

Por consiguiente, en los actos de campaña debe advertirse, invariablemente, un nexo entre tales actividades y la promoción, apoyo, impulso o defensa de propuestas que puedan identificarse claramente como planteamientos concretos integrados en la plataforma electoral de un partido.

De este modo, una actividad será considerada proselitista siempre que implique el despliegue de acciones, entre las que, desde luego, ha de considerarse la fijación de propaganda en la vía pública, a través de las cuales se pretenda favorecer planteamientos postulados por un partido político, dentro de una plataforma electoral, con miras a provocar convicción en el electorado a través de la exposición de las ventajas de esas propuestas frente a los planteamientos de otras fuerzas políticas, o mediante expresiones que busquen, de manera patente, atraer el voto mediante la sugerencia de determinadas posturas sustentadas por candidatos de cierto partido político.

Por otro lado, cabe precisar que el artículo 190, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de 1990, prevé que 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 y concluirán tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

Así las cosas, será considerada como acto anticipado de campaña toda actividad proselitista que se verifique con anterioridad al periodo que inicia al día siguiente a aquel en el que se autorice el registro de las respectivas candidaturas, por parte del Instituto Federal Electoral. De este modo, la calificación de una actividad de proselitismo como acto anticipado de campaña dependerá únicamente de la temporalidad en la cual ocurra el acto.

En efecto, los actos anticipados de campaña son aquellos que realizan los militantes, precandidatos, candidatos y simpatizantes de los partidos políticos antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo, pero previamente al registro constitucional de candidatos, que tengan como objetivo fundamental la presentación de su plataforma electoral y la promoción de un candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006

Se trata de actos realizados fuera del marco legal, ya que no puede considerarse válido que, durante las etapas previas al registro de candidatos, quienes aspiren a obtener o hayan obtenido una postulación interna puedan desplegar actividades de proselitismo o propaganda en su favor, tendientes a la obtención del voto popular, pues estas actividades corresponden a la etapa de campaña del proceso electoral.

La prohibición de llevar a cabo actos anticipados de campaña tiene por objeto garantizar una participación igualitaria y equitativa de los partidos políticos contendientes ante el electorado, evitando que una opción política se encuentre en ventaja, en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral.

En el presente asunto, el Partido Acción Nacional atribuye al Partido Revolucionario Institucional, como integrante de la coalición “Alianza por México”, la realización de actos anticipados de campaña consistentes en la fijación de pendones en la vía pública, a través de los cuales, desde la perspectiva del denunciante, se promovió la candidatura de Jorge Manzur. Dicha postulación no es controvertida de manera alguna por parte de la mencionada coalición al momento de dar contestación al emplazamiento, como se observa en el Resultando IV del presente dictamen.

No se omite señalar que al momento de presentarse la denuncia que originó el procedimiento en que se actúa, esto es, el doce de abril de dos mil seis, Jorge Manzur Nieto tenía tan solo la calidad de aspirante a candidato a diputado de mayoría relativa, por la coalición “Alianza por México”, pues su candidatura fue formalmente registrada ante la autoridad electoral hasta el dieciocho de abril de dos mil seis, como se observa en el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral CG76/2006. Consecuentemente, en términos del artículo 190, párrafo 1, del código electoral federal en vigor hasta el catorce de enero de dos mil ocho, las campañas para las elecciones federales de diputados por el principio de mayoría relativa en el año dos mil seis, comenzaron al día siguiente al de la respectiva sesión de registro, es decir, el diecinueve de abril del mismo año.

No obstante, como se ha explicado, con independencia de la calidad del sujeto al cual se le atribuya la promoción de una candidatura mediante la realización de actos anticipados de campaña, el parámetro para calificar de esa manera a

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006

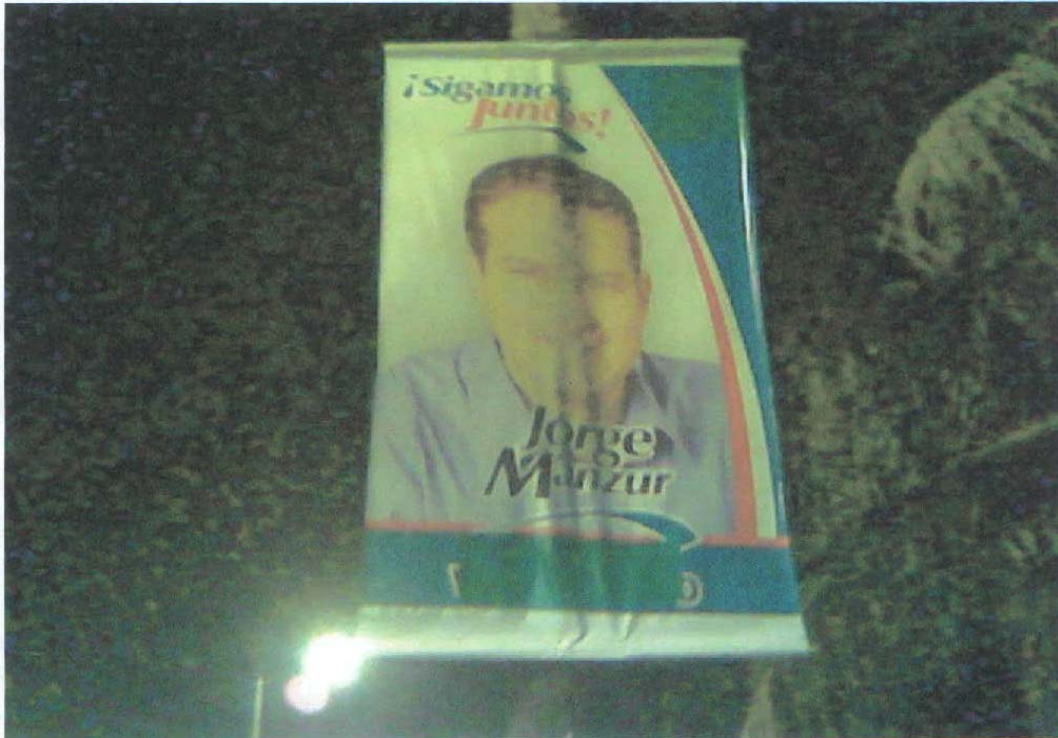
determinadas actividades proselitistas, será la época en la cual éstas se llevan a cabo, es decir, si se realizan con anterioridad a la fecha legalmente establecida para el inicio de las respectivas campañas electorales.

Ahora bien, las tres impresiones a color de sendas fotografías, aportadas como pruebas por parte del partido denunciante, se tratan de documentos privados a través de los cuales se pretende acreditar un acto proselitista fuera de época de campaña, consistente en la colocación de propaganda electoral, a favor de un aspirante a candidato de la coalición "Alianza por México", en una vía pública del municipio de Tampico, Tamaulipas.

A continuación, se procede a la descripción de cada una de las referidas impresiones:

- En la primera impresión se observa la imagen de un pendón, al parecer fijado en un poste o alguna otra estructura, de tal forma que se encuentra en un plano superior al punto desde el cual se tomó la fotografía. En el pendón se distingue: la frase exclamativa ¡Sigamos juntos! subrayada con una línea estilizada; la imagen de un individuo de sexo masculino rotulada con el nombre de Jorge Manzur subrayado de la misma forma; así como tres franjas de distinto color, a la derecha de la referida imagen: rojo, la primera; blanco, la segunda; pero el color de la tercera no puede distinguirse con claridad ya que puede confundirse con el verde o el azul. La tercera franja ocupa todo el margen derecho del pendón y, conforme desciende del ángulo superior al ángulo inferior, se adelgaza; en la parte más ancha de esta franja, se alcanza a distinguir un área de color más verdoso que el resto de la franja, sin que pueda precisarse si dicho espacio de color más acentuado haya sido impreso, sobrepuesto o pintado sobre el propio pendón.

En la parte inferior del pendón, al calce de la imagen rotulada, se aprecia otra franja del referido color difícil de distinguir, así como un espacio rectangular verdoso cubriendo lo que parece una palabra o una frase cuyo último carácter puede identificarse como un cero o una letra "o".



- La segunda impresión corresponde a una ampliación de la misma fotografía, que abarca sólo la mitad inferior del pendón descrito.



**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006**

- La tercera impresión se trata de una fotografía de un pendón colocado en lo que parece un poste del cableado eléctrico ubicado en una calle o avenida en la cual circula un automóvil. Sin embargo, dada la poca nitidez con que se percibe los detalles de la imagen captada por la fotografía, no se puede afirmar que el pendón que se distingue se trata del mismo que figura en las dos anteriores impresiones o de otro igual.



En cada una de las impresiones descritas, aparece como pie de foto la leyenda: *“Sábado 8 de abril de 2006 en boulevard Fidel Velásquez en Tampico Tamaulipas”*.

Así las cosas, en términos del artículo 359, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, tales impresiones, por sí mismas, únicamente alcanzan la calidad de indicios acerca de la existencia de pendones

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006

con las características reseñadas, mas no son útiles para evidenciar, siquiera de manera indiciaria, la cantidad de éstos, la época en que presuntamente se habrían elaborado y colocado o el sitio exacto donde habrían sido fijados, ya que en las imágenes contenidas en las impresiones descritas, de las cuales por lo menos dos corresponden al mismo pendón, no es posible apreciar puntos de referencia del entorno en que tal propaganda supuestamente fue expuesta.

De esta manera, puede inferirse que la existencia de pendones con las referidas cualidades es previa al catorce de abril de dos mil seis, fecha de la presentación de la denuncia atinente. Sin embargo, ante la falta de datos indiciarios acerca de la época en que aparentemente tales pendones fueron colocados en la vía pública, no es posible concluir, sin lugar a dudas, que dicha propaganda no correspondió a un proceso electoral, federal o local, anterior al desarrollado durante dos mil seis.

No obstante, aun con independencia de lo anterior, a partir del examen íntegro de dichas impresiones, esta autoridad electoral no encuentra elementos suficientes que permitan considerar como actos proselitistas la colocación de pendones que reunieran los elementos y características precisadas.

Ello es así, pues en el único pendón cuya imagen fue posible describir, no se advierte expresión escrita o imagen que pueda representar algún acto proselitista, es decir, que constituya un acto a través del cual se hubiere propiciado la exposición o debate de temas desarrollados en la plataforma electoral de la coalición “Alianza por México”, con el objeto de presentar o promover ante el electorado, la candidatura a diputado de Jorge Manzur Nieto. En el mismo sentido, en dicho pendón no se aprecia expresión, figura, imagen o idea alguna encaminada a solicitar o inducir el voto a favor de la coalición “Alianza por México”, de alguno de los partidos políticos que la integraron o de algún candidato postulado por dicha coalición; es más, tampoco se advierten señales o signos que permitan identificar a Jorge Manzur Nieto como candidato postulado por la referida coalición.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006

A pesar de que en una de las impresiones examinadas puede apreciarse la frase *¡Siempre juntos!* ésta sólo puede considerarse como un mensaje ostentado por Jorge Manzur Nieto, en el sentido de permanecer cercano a alguien o de que ciertos sujetos permanezcan unidos; sin embargo, ese enunciado no se encuentra expresamente dirigido a un destinatario en particular, como al electorado de cierta demarcación o a los militantes o simpatizantes de algún partido, ni mucho menos implica alguna incitación a votar en algún sentido o la alusión a algún contendiente a un cargo de elección popular. Por consiguiente, la interpretación que se haga de dicha expresión no puede limitarse a objetivos de tipo proselitista o promotores del sufragio a favor de alguna opción política.

Asimismo, tal expresión no significa de modo alguno que Jorge Manzur Nieto asumiera la postura de aspirante a candidato o de candidato postulado, ya que en el contenido del pendón descrito, no se observan elementos adicionales que permitan sugerir alguna expresión con fines propagandísticos electorales, como lo serían: la fecha de la jornada electoral; otras frases con los conceptos votar, campaña, diputado, elección, partido, distrito o coalición; así como emblemas, lemas, distintivos, etcétera. Por ende, no es posible concluir que a través de un pendón con tales cualidades se promoviera la imagen de una persona como candidato o aspirante a candidato, con el claro objeto de captar o solicitar el voto ciudadano

Igualmente, en el referido pendón, no se advierten elementos a partir de los cuales se impulse a una fuerza política o se presenten, expongan, detallen o ponderen acciones y programas considerados como propuestas de gobierno por la coalición “Alianza por México”; por tanto, tampoco puede afirmarse que a través de dicho pendón se difundiera la plataforma electoral de tal coalición.

Por consiguiente, a partir del examen del pendón cuya imagen está retratada nítidamente en las impresiones ofrecidas como pruebas por el Partido Acción Nacional, no es posible advertir elementos destinados a exponer ideas o planteamientos incorporados en alguna plataforma electoral o encaminados a

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD08/TAMPS/134/2006

presentar, identificar o recomendar una candidatura. En consecuencia, no se puede concluir sin lugar a dudas que el pendón en comento fue colocado con el objeto de promocionar alguna opción política o de favorecer una candidatura con miras a captar el voto ciudadano.

En la especie, a partir del análisis de imágenes de la propaganda, consistente en pendones, cuya colocación se atribuye al Partido Revolucionario Institucional, como integrante de la coalición “Alianza por México”, no es posible establecer algún vínculo objetivo entre las características de dicha especie de propaganda y la intención de presentar a un candidato o promover propuestas incorporadas a la plataforma electoral de la mencionada coalición para captar la intención del voto ciudadano o con el propósito de persuadir o influir al electorado a que incline sus preferencias a favor de la candidatura de Jorge Manzur Nieto.

En razón de lo antes expuesto, dado que las impresiones de tres fotografías, aportadas por el partido denunciante como pruebas, no son aptas para generar indicios iniciales que sea necesario robustecer, acerca de la realización de actos proselitistas de manera anticipada, esta autoridad electoral estima innecesario efectuar más diligencias para allegarse de elementos probatorios adicionales, ante la inexistencia de datos, siquiera indiciarios, que indiquen una nueva línea de investigación a seguir para fortalecer el material probatorio inicial de los hechos denunciados.

5.- En atención a las anteriores consideraciones, con fundamento en los artículos 109, párrafo 1, y 366, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, y en ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 118, párrafo 1, incisos h) y w), en relación con el 356, párrafo 1, inciso a), del propio ordenamiento, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara infundada la queja presentada por el Partido Acción Nacional en contra de la otrora coalición “Alianza por México”, en términos de lo señalado en el considerando 4 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 23 de mayo de dos mil ocho, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Andrés Albo Márquez, Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Maestra María Teresa de Jesús González Luna Corvera, Maestra María Lourdes del Refugio López Flores, Doctor Benito Nacif Hernández y Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL DIRECTOR EJECUTIVO DE
CAPACITACIÓN ELECTORAL Y
EDUCACIÓN CÍVICA Y ENCARGADO
DEL DESPACHO DE LA SECRETARÍA
EJECUTIVA**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**MTRO. HUGO ALEJANDRO CONCHA
CANTÚ**

De conformidad en lo dispuesto por los artículos 115, párrafo 2 y 125, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 16, párrafo 2, inciso c) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral y 16, párrafo 4 del Reglamento de Sesiones del Consejo General.