

CG223/2008

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR LA OTRORA COALICIÓN “ALIANZA POR MÉXICO” EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, 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 identificado con el número JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006, al tenor de los siguientes:

RESULTANDO

I. Con fecha veinticuatro de junio de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número 04CD/SC/194/06 signado por el Lic. Ezequiel Orozco Carrillo, Secretario del Consejo Distrital 04 en el Estado de México, mediante el cual remitió el escrito suscrito por el C. Heros Antonio González Islas, representante suplente de la coalición “Alianza por México” ante el Consejo Distrital mencionado, en el que denunció hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hizo consistir primordialmente en lo siguiente:

“...vengo a presentar ESCRITO DE PROPAGANDA (sic) en contra del Partido Acción Nacional a través de su candidato Ulises Ramírez Nuñez, postulado al cargo de Senador de la República por el Estado de México, en razón de ejecutar acciones que entrañan una infracción a las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y al ocasionar perjuicios a mi representada, la Coalición “Alianza por México” ya que no cumple la citada coalición (sic) con lo estipulado en el artículo 189, inciso e) en virtud de pintar su propaganda en el exterior de edificios públicos tales como una Escuela Primaria llamada Justo Sierra, ubicada en la Av. Nicolás Romero S/N Colonia la Colmena Municipio De Nicolás Romero, tal y como se observa en seis placas fotográficas que se anexan como pruebas al presente escrito, propaganda que alude al candidato Ulises Ramírez Nuñez

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006**

postulado al cargo de Senador de la República por el Estado de México, para la elección del 2 de julio del 2006, por lo que deberá ser sancionado conforme a lo establecido en los artículos 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 51 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 COFIPE, conducta que hago del conocimiento de este órgano electoral, garante de la legalidad, en lo que se refiere a la materia electoral, para que actúe en consecuencia, dando el trámite de ley al presente escrito, por lo que respetuosamente me permito expresar los siguientes hechos y consideraciones jurídicas que debidamente se sustentarán:

HECHOS

PRIMERO.- *Mediante sesión ordinaria de fecha 14 de diciembre del presente año, el Consejo Distrital No. 04 con residencia en Nicolás Romero, Estado de México, se instaló para coadyuvar en este proceso federal ordinario al Instituto Federal Electoral, como el órgano electoral que en términos de los dispuesto por los artículos 116 y 189 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene como atribución para conocer, sustanciar y dirimir los escritos en materia de propaganda.*

SEGUNDO.- *Es público y notorio que en el Estado de México, a partir del 3 de abril del año dos mil seis, el Partido Acción Nacional y su Candidato a Senador Ulises Ramírez Núñez iniciaron su campaña electoral al aprobar el Consejo General del Instituto Federal Electoral su candidatura, por lo que se obligaron a cumplir las disposiciones de orden público en materia electoral en el exterior de Edificios Públicos, lo cual prohíbe y sanciona el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 189, inciso e).*

Tal es el caso que en fecha 10 de Mayo del año dos mil seis me percaté que en la Escuela Primaria llamada Justo Sierra, ubicada en la Av. Nicolás Romero S/N Colonia la Colmena Municipio De Nicolás Romero, el Partido Acción Nacional había realizado una pinta en un edificio público tal como la escuela descrita con antelación, de su candidato a Senador a la República por el Estado de México, David Ulises Núñez (sic), existiendo corresponsabilidad del candidato, ya que si bien es cierto el no pinta en las Escuelas, también lo es que el debe de informar a la gente que realiza este tipo de funciones dentro de su equipo de campaña de los lugares en que se puede colocar o pintar propaganda electoral o no.

Atento a las circunstancias antes descritas es que en ejercicio de mis derechos como representante debidamente acreditado, solicito que este órgano electoral resuelva respecto de la imposición de una sanción económica al Partido Acción Nacional ya que de manera deliberada ha infringido lo dispuesto por el artículo 189, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en razón de que este Consejo Electoral tiene plenas atribuciones para conocer, sustanciar y dirimir el presente escrito

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006**

interpuesto por la coalición “Alianza por México”, atento a ello solicito se realicen las diligencias necesarias para que se actúe en consecuencia y previos los trámites de ley, se formule el proyecto respectivo en que se deba proponer la imposición de la sanción económica respectiva.

CONSIDERACIONES JURIDICAS.

a).- Por lo que se refiere a los hechos marcados con los numerales segundo y tercero, relativos a pinta de propaganda electoral en el Exterior de Edificios Públicos, precisamente Escuelas con ello se esta violentando lo establecido en el artículo 189, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece que:

ARTÍCULO 189

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

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

Por lo anterior, ineludiblemente esta representación concibe por acreditada la infracción al artículo antes señalado ya que resulta evidente la conculcación al principio de legalidad electoral, por lo que se debe imponer una sanción económica al partido Acción Nacional por conducir sus actividades fuera de los causes legales, sustentando la sanción en lo establecido por los artículos 269 del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales y 51 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 COFIPE, en base a las circunstancias que afectan los principios rectores del proceso electoral en ese distrito, por lo que la infracción a la norma electoral debe ser investigada por este Consejo Electoral en términos de la obligación que por equiparación se sustenta en la tesis emitida por la Sala Superior del Tribunal del Poder Judicial de la Federación, cuyo texto refiere que:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS HECHOS DENUNCIADOS SÓLO SON LA BASE DEL INICIO DE LA INVESTIGACIÓN.—Conforme con el artículo 82, párrafo 1, inciso t), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para conocer la verdad de los hechos, es indudable que el ejercicio de la facultad de investigación que tiene el Instituto Federal Electoral, a través del secretario de la Junta General Ejecutiva no está sujeto o condicionado a los estrictos puntos de hecho referidos en el escrito de queja o denuncia. Estos puntos constituyen simplemente la base indispensable para dar inicio al procedimiento correspondiente, pero una vez que el órgano sustanciador determina, *prima facie*, que tales

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006**

cuestiones fácticas pueden ser materia de tal procedimiento, dicho órgano está facultado para hacer uso de esos poderes con el fin de llegar al conocimiento de la verdad de las cosas, en acatamiento de los principios de certeza y legalidad que rigen en la materia.”

A efecto de acreditar lo anterior, la coalición quejosa acompañó a su escrito siete placas fotográficas y copia certificada del nombramiento del representante suplente de dicha coalición ante la autoridad administrativa local.

Es de hacerse notar, que aun cuando en el escrito de queja se mencionan seis placas fotográficas, en realidad acompañó siete.

II. Por acuerdo de veintitrés de junio de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el oficio número 04CD/SC/194/06, suscrito por el Licenciado Ezequiel Orozco Carrillo, Secretario del 04 Consejo Distrital de este instituto en el Estado de México, escrito de queja señalado en el resultando anterior, así como anexos que acompañó a este último; con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso a); 82, párrafo 1, incisos h) y w); 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 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, 11, 14 párrafo 1; 16, párrafo 2; 21, 22, 23, 30, 37, 38 y 40 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 integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006; y ordenó emplazar a dicho partido para que en un término de cinco días hábiles contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas pertinentes.

III. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando que antecede, con fecha treinta y uno de julio de dos mil seis se giró el oficio SGGE/1074/2006, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este instituto, el cual fue notificado el siete de septiembre de dos mil seis, a efecto de emplazar al Partido Acción Nacional, para que dentro del plazo de cinco días hábiles, contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara pruebas con relación a los hechos que le fueron imputados.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

IV. El día trece de septiembre de de dos mil seis, el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, formuló contestación al emplazamiento practicado en autos, afirmando en lo fundamental lo siguiente:

“Que por medio del presente escrito, vengo a dar contestación en atención al Expediente No. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006, referente a la queja por supuestas faltas administrativas que formula la coalición “Alianza por México”, en virtud de que mi representado tiene un interés legítimo, en la queja que se investiga promovida por el dicho Instituto Político, de las supuestas irregularidades, consistentes en actividades desplegadas por gente de campaña de su candidato a Senador de la República por el Estado de México el C. David Ulises Ramírez Núñez, llevadas a cabo para la obtención del voto.

Cumplidos los requisitos que para la contestación al escrito de Queja, fundo el presente escrito en los siguientes hechos y consideraciones de derecho que a continuación paso a exponer:

Ahora bien, sólo por cuanto a que no se tenga por consentidos los supuestos hechos que se denuncian, previo al estudio de la improcedencia, me permito de manera cautelar dar contestación a los mismos de la siguiente manera:

SE DA CONTESTACIÓN A LOS HECHOS.

PRIMERO.- *No se contesta por no ser un hecho propio.*

SEGUNDO.- *No se contesta por no ser un hecho propio*

TERCERO.- *Es un hecho falso que mi Representado haya contravenido la disposición Electoral contenida en el artículo 189 en su fracción d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues si bien es cierto, la actora considera como edificio público el bien inmueble que refiere, el mismo, no acredita de manera fehaciente tal hecho; al referirse al inmueble con una calificación jamás cerciorada por la parte actora, esto hace pensar que mi contraparte se conduce de manera falsa y frívola en la presente queja al referirse de manera confusa, al bien inmueble con la denominación de edificio público, pues sólo lo sustenta subjetivamente pues en ningún momento aporta documentales públicas o privadas que sustente tal aseveración, tampoco elemento alguno que administrado con las probanzas ofrecidas por la misma, permitan conocer la naturaleza del inmueble que trata de hacer valer en su escrito inicial en esa misma tesitura, suponiendo sin conceder que existió dicha pinta en el inmueble, que ha sido señalado por la parte actora, con antelación se solicitó al área de campaña correspondiente de este Instituto Político, para que se realizara el blanqueado, lo cual fue antes de la interposición del recurso de mérito, por tanto al dar contestación a esta queja, el bien inmueble descrito por la parte promovente se encuentra completamente blanqueado. En tal consecuencia la argumentación vertida por la parte actora es impropia y carente*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006**

de acción, en virtud que el Partido que represento jamás ha incumplido o violentado principios rectores del Derecho Electoral.

Tal acto trae como consecuencia una inexacta aplicación de la Ley en comento por parte de la coalición, por lo cual es totalmente falso que el Partido Acción Nacional o su candidato a Senador de la República por el Estado de México el C. David Ulises, hayan violado norma alguna durante las campaña electoral federal, pues en todo caso, la contraparte, no ofrece ni aporta algún otro medio de prueba que corrobore que efectivamente la propaganda denunciada haya estado indebidamente pintada durante el desarrollo de la campaña política tendiente a la obtención del voto y por la cual se haya beneficiado al hacer promoción política de forma irregular, tal es el argumento que vierte mi contra parte en que queja, la misma es totalmente oscura al tratar de hacer valer actos que en ningún sentido contravienen lo dispuesto por el artículo en cita, y como consecuencia lógica y exacta de la ley electoral en ningún momento será aplicable la sanción que menciona la parte promoverte, ya que al momento que se contesta la queja no han sido violentados los principios de certeza y legalidad que rigen la materia.

CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO DE CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

Este apartado es falso y carecen de derecho las argumentaciones vertidas por mi contraparte, en virtud que la institución política que represento jamás ha incumplido o violentado disposiciones garantes del Derecho Electoral.

Por tanto dicha queja es totalmente falsa, pues como se desprende de las placas fotográficas que el actor ofrece como pruebas, las mismas no pueden tener valor probatorio alguno, ya que no precisan el tiempo, lugar y circunstancias en que ocurrieron los hechos que pretende la coalición acreditar, por tanto no están debidamente corroboradas ni adminiculadas con algún otro medio de prueba para tenerlas por ciertas y veraces, por lo cual es que deberá desecharse y declararse totalmente improcedente dicha queja.

Mas aún, las pruebas técnicas consistentes en seis placas fotográficas, al no estar debidamente presentadas en términos de ley, deben tenerse por inciertas, pues las mismas sólo arrojan hechos subjetivos, que no acreditan objetivamente, circunstancias de modo, tiempo y lugar, para tenerlos por ciertos y verídicos los hechos denunciados, pues en todo caso, dichas fotografías son sólo una prueba singular que no arroja ningún elemento de convicción en forma de prueba, solo de indicio, atendiendo al siguiente criterio jurisprudencial:

PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA.—(SE TRANSCRIBE).

V.- Por acuerdo de fecha siete de diciembre de dos mil siete, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tuvo por recibida en tiempo

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

y forma la contestación al emplazamiento formulado por esta autoridad y ordenó girar oficio al Vocal Ejecutivo de la 04 Junta Distrital Ejecutiva de este instituto en el Estado de México con la finalidad de que recabara información relacionada con los hechos denunciados.

VI. Mediante oficio número SJGE/1373/2007 suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, se instruyó al Licenciado Francisco Javier Arana Fragoso Vocal Ejecutivo de la 04 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto, para que practicara las diligencias a que se refiere el acuerdo precisado en el resultando inmediato anterior.

VII. Mediante acuerdo de veintidós de abril de dos mil ocho se tuvo por recibido en la Secretaría del Consejo General de este Instituto Federal Electoral, el oficio número 04JDE/VE/001/08 mediante el cual el C. Licenciado Francisco Javier Arana Fragoso, Vocal Ejecutivo de la 04 Junta Distrital de este instituto en el Estado de México, remitió acta circunstanciada número 02/CIRC/01-2008 de fecha nueve de enero de dos mil ocho, asimismo se ordenó poner a disposición de las partes las presentes actuaciones para que dentro del término de cinco días manifestaran lo que a su derecho conviniera, en términos de 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 febrero de dos mil ocho.

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, atento a lo que dispone 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.

IX.- En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en los artículos 361, párrafo 1, 364, 365, y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, se procedió a formular el proyecto de resolución el cual fue aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria de fecha 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.- 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, inciso h) y w; 356 y 366, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, los cuales prevén que dicho órgano cuenta con facultades para vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas, así como los sujetos a que se refiere el artículo 341 del mismo ordenamiento, se desarrollen con apego a la normatividad electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, a través del procedimiento que sustancia el Secretario del Consejo General y el proyecto de resolución que analiza y valora la Comisión de Quejas y Denuncias.

2.- Que toda vez que en términos de lo previsto en el artículo cuarto transitorio del Decreto por el que se aprueba el ordenamiento legal antes citado, 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 asunto deberá ser resuelto conforme a las disposiciones aplicables al momento en que se concretaron los hechos denunciados, es decir, conforme a las normas sustantivas previstas en la legislación electoral federal vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, mientras que por lo que se refiere al procedimiento deberán aplicarse las disposiciones del código electoral vigente, ya que los derechos que otorgan las normas adjetivas se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, se antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de ésta (suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las pruebas), debe aplicarse la nueva ley, en razón de que no se afecta ningún derecho, según se desprende de lo dispuesto en la jurisprudencia publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta V, Abril de 1997, en la página 178, identificada con la clave I.8o.C. J/1 y cuyo rubro es **“RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES”**.

3.- Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 19 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que 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 desechamiento 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 esta tesitura, el partido denunciado plantea el desechamiento de la queja interpuesta en su contra por considerar que las pruebas que aportó la coalición impetrante carecen de valor probatorio alguno al no precisar circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos denunciados.

Al respecto, conviene tener presente el contenido del artículo 15, párrafo 2, inciso a), 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, en relación con el artículo 10, párrafo 1, inciso a), fracción VI del mismo ordenamiento, los cuales a la letra disponen:

“Artículo 15

2. La queja o denuncia será improcedente cuando:

a) No se hubiesen ofrecido o aportado pruebas ni indicios en términos del artículo 10 del presente Reglamento;

(...)

Artículo 10

1. La queja o denuncia podrá ser presentada por escrito, en forma oral o por medios de comunicación eléctricos o electrónicos.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

a) *La queja o denuncia presentada por escrito, deberá cumplir con los siguientes requisitos:*

VI. Ofrecer o aportar las pruebas o indicios con que se cuente.

(...)”

De conformidad con los artículos transcritos con antelación, uno de los requisitos de procedibilidad de las quejas o denuncias se refiere a la obligación por parte de los promoventes de ofrecer las pruebas o indicios con que cuente, es decir, todos aquellos elementos que permitan el conocimiento de los hechos motivo de inconformidad.

Por otro lado, resulta importante precisar que la autoridad electoral tiene la facultad para conocer de cualquier irregularidad, ya sea porque el quejoso aporte elementos o indicios que evidencien la posible existencia de una falta o que de oficio se haya allegado de alguna prueba que ponga de relieve dicha situación.

En el caso a estudio, del escrito de denuncia presentado por el quejoso, se pueden desprender posibles violaciones a lo dispuesto por el artículo 189, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que narra de manera clara los hechos que considera como irregulares y aporta las pruebas que considera eficaces para demostrarlos, por lo que esta autoridad electoral tiene la obligación de investigar los hechos que puedan ser motivo de una falta administrativa.

Derivado de lo anterior, esta autoridad al tener conocimiento de las posibles infracciones cometidas, tiene la obligación de investigar sobre las mismas, pudiendo allegarse de los medios probatorios que considere pertinentes para la debida sustanciación del asunto.

Así las cosas, este órgano resolutor desprende que de la narración de la queja es posible obtener indicios suficientes que le permitan desplegar su facultad investigadora, de ahí que resulte infundada la causal de desechamiento invocada por el partido denunciado.

Sobre este 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:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006**

***“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.
LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES
INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN
INDICIOS DE POSIBLES FALTAS.—(SE TRANSCRIBE).***

4.- Que el análisis del fondo del asunto consiste en determinar si como lo afirma la otrora coalición “Alianza por México”, el Partido Acción Nacional pintó propaganda a favor de Ulises Ramírez Nuñez, candidato a Senador de la República por el Estado de México, en la barda exterior de la escuela primaria “Justo Sierra”, ubicada en la Av. Nicolás Romero s/n, Colonia la Colmena, Municipio de Nicolás Romero, lo que en la especie podría contravenir lo dispuesto por el artículo 189, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual prohíbe pintar propaganda electoral en el exterior de edificios públicos.

En respuesta a los hechos que se le imputan, el Partido Acción Nacional manifestó en esencia que:

La actora considera como edificio público el bien inmueble motivo de la presente denuncia, pero de modo alguno lo acredita, ya que en ningún momento aporta documentales públicas o privadas que sustenten tal aseveración, ni exhibe elemento alguno que administrado con las probanzas ofrecidas permitan conocer la naturaleza del inmueble de que se trata.

Que con anterioridad a la interposición del escrito de queja, se solicitó al área de campaña para que realizara el blanqueado del inmueble en donde se denunció la supuesta existencia de propaganda, motivo por el cual al momento de contestar la presente queja, el inmueble de referencia se encontraba completamente en blanco.

Que las pruebas técnicas aportadas por la coalición quejosa de modo alguno acreditan la existencia de la propaganda motivo de la presente queja, toda vez que de las mismas no se desprenden las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos denunciados, por lo que es totalmente falso que su partido o candidato hayan vulnerado norma alguna durante el desarrollo de la campaña electoral federal.

Una vez sentado lo anterior, la litis en el presente asunto consiste en determinar lo siguiente:

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

Primero. La existencia de propaganda electoral a favor del candidato a Senador por el Estado de México postulado por el Partido Acción Nacional, en la barda exterior de la escuela primaria “Justo Sierra”, ubicada en la Av. Nicolás Romero s/n, Colonia la Colmena, Municipio de Nicolás Romero en dicha entidad federativa.

Segundo. En caso de acreditarse lo anterior, si esa propaganda vulnera lo establecido en el artículo 189, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En tal virtud, resulta fundamental para la resolución del presente asunto, verificar la existencia de la propaganda motivo de la presente queja, antes de valorar su legalidad o ilegalidad, toda vez que a partir de la determinación de la existencia de la citada propaganda, podría o no resultar relevante para la resolución del presente asunto, entrar a conocer las circunstancias precisas en que se realizaron los hechos denunciados.

Del análisis de las constancias que obran en el expediente se obtiene lo siguiente:

El quejoso acompañó a su denuncia una serie de siete fotografías, en las que se observa desde diversos ángulos una barda que se encuentra a lo largo de una calle o avenida, en cuatro de ellas se aprecia la siguiente pinta: sobre un fondo blanco, en el extremo izquierdo, en la parte superior se advierte en letras rojas la leyenda “Ramírez”, en la parte inferior se observa el nombre “Ulises” y enseguida se aprecia la palabra “SENADOR”, posteriormente del lado derecho se aprecia en la parte superior la leyenda “Estado de México” y en la parte inferior en letras de color azul la leyenda “Para que vivamos mejor”, finalmente en el extremo derecho se observa el logotipo del Partido Acción Nacional.

En dos de dichas fotografías se aprecia la misma barda detallada en el párrafo que antecede, con la distinción de que en éstas se observa únicamente parte de las leyendas “Ramírez” y “Ulises”, ya que en esta ocasión la toma se enfoca a captar aspectos que están detrás de la barda, en la cual puede observarse un patio en el que se concentra una gran cantidad de niños vestidos de forma uniforme con un sweater color amarillo y falda y/o pantalón de color azul, así como varias edificaciones de un solo nivel, dos de ellos con techos a dos aguas de color verde y paredes amarillas.

Finalmente, en otra de las fotografías se advierte otra toma de la misma barda en la que se aprecia la palabra “SENADOR” en letras de color azul, enseguida se

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

aprecia la leyenda “Estado de México” y en la parte inferior de ésta, con letras de color azul la leyenda “Para que vivamos mejor”, finalmente en el extremo derecho se observa el logotipo del Partido Acción Nacional.

A tales elementos se les concede valor indiciario, ya que dichas imágenes constituyen de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del reglamento de la materia pruebas técnicas, que a su vez de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35, párrafo 3, del mismo ordenamiento, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

Al respecto, cabe precisar que el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tiene facultades para allegarse de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente y para ello solicitar a los órganos centrales o desconcentrados del Instituto que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias para verificar la certeza de los hechos denunciados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, del reglamento de la materia.

En razón de lo anterior se solicitó al Vocal Ejecutivo de la 04 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de México que realizara las diligencias de investigación pertinentes.

En este sentido, obra en el expediente acta circunstanciada de nueve de enero de dos mil ocho en la que el Vocal Ejecutivo de la 04 Junta Distrital Ejecutiva describe las diligencias que se llevaron a cabo con el fin de verificar la existencia de propaganda en el exterior del edificio que ocupa la escuela primaria “Justo Sierra” en el Municipio de Nicolás Romero, Estado de México.

El contenido del acta de fecha nueve de enero de dos mil ocho es el siguiente:

**“ACTA CIRCUNSTANCIADA CON MOTIVO DE LA SOLICITUD DE
PRACTICAS DE DILIGENCIAS SOLICITADAS POR EL SECRETARIO DE
LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL.**

En la ciudad de Nicolás Romero, México, siendo las catorce horas con treinta minutos del día nueve de enero del año dos mil ocho, en la sede de la Escuela Primaria “Justo Sierra” ubicada en Avenida Nicolás Romero sin

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006**

número, Colonia la Colmena, Municipio de Nicolás Romero, Estado de México; y a efecto de llevar a cabo la diligencia solicitada, se reunieron los siguientes ciudadanos: Francisco Javier Arana Fragoso, Vocal Ejecutivo; Ezequiel Orozco Carrillo, Vocal Secretario y Gabriel Almeralla Saavedra, Vocal de Organización Electoral, por lo que el Vocal Secretario hace constar los siguientes hechos: -----

1. Que con fecha diecisiete de diciembre del año en curso, se recibió en esta 04 Junta Distrital Ejecutiva el **OFICIO: SJGE/1373/2007** de fecha siete de diciembre de 2007 emitido por la Secretaría de la Junta General Ejecutiva, mediante el cual se solicita la práctica de diligencias, con motivo del escrito de denuncia interpuesto por el Ciudadano Heros Antonio González Islas, representante suplente de la coalición "Alianza por México" ante el 04 Consejo Distrital de esta Institución en el estado de México, por el cual solicita que esta autoridad investigue hechos que estima constitutivos de infracciones administrativas presuntamente cometidos por el Partido Acción Nacional, los cuales hizo consistir en la pinta de propaganda electoral en la escuela primaria llamada Justo Sierra, ubicada en Av. Nicolás Romero S/N colonia la Colmena Municipio de Nicolás Romero, a favor de su candidato al cargo de senador por el Estado de México, lo que a su decir constituye una infracción a lo dispuesto por el artículo 189, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual prohíbe pintar propaganda electoral en el exterior de edificios públicos,-----

2. En cumplimiento al requerimiento realizado por el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral y siendo las catorce horas con treinta y dos minutos del día nueve de enero de 2008, el ciudadano Francisco Javier Arana Fragoso, Vocal Ejecutivo de la 04 Junta Distrital Ejecutiva, procedió a llevar a cabo las diligencias solicitadas, entrevistando a las Ciudadanas Isela Pimentel Ramos y MA. Patricia Torres Flores; las cuales se identificaron con credencial para votar con fotografía con claves: PMRMIS5912517M400 y TRFLPT750502M101 respectivamente, asimismo se entrevistó a la ciudadana Blanca Arminda Pérez Cerezo, la cual manifestó no traer consigo su credencial de elector al momento de realizar la presente diligencia.-----

3. El Ciudadano Francisco Javier Arana Fragoso, hizo del conocimiento a las personas entrevistadas sobre los hechos constitutivos de la denuncia en cuestión, poniendo a su disposición los documentos de soporte de la presente diligencia, las cuales procedieron a rendir testimonio bajo los siguientes argumentos: -----

La Ciudadana Isela Pimentel Ramos; directora de la escuela primaria "Justo Sierra" turno vespertino, manifestó que la propaganda en cuestión sí estuvo colocada en la barda de la escuela, respecto a la fecha y el tiempo en que fue colocada la propaganda manifestó, no recordar la fecha en que fue

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

*colocada pero que duró colocada por un lapso de cinco meses, así mismo manifestó no tener conocimiento de las personas que la colocaron ya que por lo general este tipo de actos los realizan por la noche o madrugada-----
La ciudadana MA. Patricia Torres Flores; vecina de la escuela primaria "Justo Sierra", manifestó sí recordar que la propaganda estuvo colocada en la barda de la escuela, en cuanto a la fecha y el tiempo que duró colocada la propaganda sólo manifestó que estuvo colocada a mediados del año 2006, respecto a si podría identificar las personas que participaron en su colocación respondió que no, al preguntarle como tuvo conocimiento de la colocación de la propaganda, respondió porque la veía al pasar por la escuela.-----*

La ciudadana Blanca Arminda Pérez Cerezo; directora de la escuela primaria "Justo Sierra" turno matutino, manifestó sí haber visto la propaganda colocada en la barda de la escuela, respecto a la fecha y el tiempo que estuvo colocada, respondió que duró colocada dos meses, en cuanto a si conoce a las personas que colocaron la propaganda manifestó no conocerlas ya que no solicitaron autorización para realizar la colocación, al preguntarle como se enteró del hecho, respondió que el letrado permaneció algún tiempo.-----

Asimismo, se hace constar que al momento de la realización de la presente diligencia, no se observó propaganda alguna, se anexan a la presente acta los testimonios firmados por las personas entrevistadas. No habiendo otro asunto que tratar, siendo las quince horas del día nueve de enero de dos mil ocho, se da por concluida la presente acta que consta de dos fojas útiles, y que firman al margen y al calce los que en ella intervinieron, para su debida constancia legal.-----

----- **C o n s t e** -----

Del acta antes transcrita se obtiene lo siguiente:

- a) Que con fecha nueve de enero de dos mil ocho, el Vocal Ejecutivo de la 04 Junta Distrital Ejecutiva, se constituyó en el edificio que ocupa la escuela primaria "Justo Sierra" ubicada en Avenida Nicolás Romero s/n, Colonia la Colmena, Municipio de Nicolás Romero, Estado de México, a efecto de realizar diversas diligencias de investigación relativas a la existencia de una pinta con propaganda del Partido Acción Nacional en dicho inmueble.
- b) Que al entrevistar a la C. Isela Pimentel Ramos, directora del turno vespertino de la escuela primaria "Justo Sierra" y poner a su disposición los documentos soporte de dicha diligencia, obtuvo como respuesta que sí existió la propaganda de mérito, sin que le fuera posible señalar en que

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

fecha fue colocada o qué personas lo hicieron, pero de la que recuerda estuvo colocada por un lapso de cinco meses

- c) Que al entrevistar a la C. Blanca Arminda Pérez, directora del turno matutino de dicha escuela, le manifestó que sí existió la señalada propaganda, sin que fuera posible manifestar quienes la colocaron porque no se le solicitó autorización, pero que recuerda estuvo colocada por dos meses.
- d) Que al entrevistar a la C. María Patricia Torres Flores, vecina de dicha escuela, refirió que sí recuerda la propaganda señalada, sin que le fuera posible mencionar en que fecha fue colocada o qué personas lo hicieron, pero que recuerda estuvo colocada a mediados del año 2006.
- e) Que al momento de la realización de dicha diligencia, no se observó propaganda alguna.

En razón de lo anterior se tiene por cierta la existencia de propaganda del Partido Acción Nacional en la barda exterior del inmueble descrito con antelación, ya que en términos de lo dispuesto por los artículos 28, inciso a) y 35, párrafo 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los numerales 14, párrafo 4, inciso b) y 16, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el acta de referencia debe considerarse como un documento público con pleno valor probatorio.

Al respecto, se advierte que las probanzas descritas con antelación, consistentes en el acta circunstanciada levantada por personal de este instituto en el Estado de México, así como las fotografías presentadas por la coalición quejosa, al administrarse entre sí, generan en esta autoridad convicción sobre la veracidad de los hechos denunciados.

En tales condiciones, al tener por cierto que en el lugar precisado en el escrito de queja existió propaganda del Partido Acción Nacional, debe determinarse si lo anterior vulnera el artículo 189, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala:

“ARTÍCULO 189

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

...

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

(...)”

De la lectura del artículo antes transcrito, en lo que interesa, se puede advertir que, por disposición legal, no se encuentra permitido para los partidos políticos, o en su caso candidatos, la colocación de propaganda electoral, en el exterior de “edificios públicos”, los cuales son, por disposición oficial, inmuebles destinados a las instituciones que prestan un servicio a la comunidad.

Ahora bien, es importante mencionar que el inmueble en donde se constató que se encontraba pintada la propaganda electoral del partido denunciado es la escuela primaria “Justo Sierra”, considerada como un edificio público, el cual se encuentra destinado a la prestación de un servicio público que en este caso particular es el de la educación básica.

En efecto, el inmueble donde se encuentra ubicada la escuela primaria “Justo Sierra”, es considerada como un edificio público, toda vez que dicha institución tiene el carácter de pública y se encuentra destinada a la prestación de un servicio público, que en este caso es el de la educación primaria, lo cual puede ser corroborado con la información obtenida de la página web de la Secretaría de Educación Pública, <http://cct.sep.gob.mx/padron/principal.jsp> donde al ingresar al sistema de consulta de Centros de Trabajo e Incorporación del Padrón Nacional de Escuelas, se obtiene que la escuela primaria Justo Sierra, ubicada en la Av. Nicolás Romero s/n, Colonia la Colmena, Municipio de Nicolás Romero en el Estado de México, imparte el servicio de educación básica dependiente de la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado de México, de control administrativo público y sostenimiento federal transferido.

Aunado a lo anterior, conforme a los artículos 3º Constitucional, fracción VIII; 1, 2 y 3 de la Ley General de Educación; y 1º y 6º, fracción VI, de la Ley General de Bienes Nacionales, las escuelas primarias oficiales se consideran como edificios públicos en virtud de que en tales recintos se imparte uno de los niveles de

educación obligatoria previsto en la Ley Fundamental, como se observa a continuación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 3°

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado-Federación, Estados y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y secundaria son obligatorias.

Ley General de Educación

Artículo 1o.- *Esta Ley regula la educación que imparten el Estado, Federación, entidades federativas y municipios-, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios. Es de observancia general en toda la República y las disposiciones que contiene son de orden público e interés social.*

Artículo 2o.- *Todo individuo tiene derecho a recibir educación y, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables.*

La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social.

En el proceso educativo deberá asegurarse la participación activa del educando, estimulando su iniciativa y su sentido de responsabilidad social, para alcanzar los fines a que se refiere el artículo 7o.

Artículo 3o.- *El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria. Estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a la distribución de la función social educativa establecida en la presente Ley.*

Ley General de Bienes Nacionales

ARTÍCULO 1.- *La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto establecer:*

I.- *Los bienes que constituyen el patrimonio de la Nación;*

II.- *El régimen de dominio público de los bienes de la Federación y de los inmuebles de los organismos descentralizados de carácter federal;*

III.- *La distribución de competencias entre las dependencias administradoras de inmuebles;*

IV.- *Las bases para la integración y operación del Sistema de Administración Inmobiliaria Federal y Paraestatal y del Sistema de Información Inmobiliaria Federal y Paraestatal, incluyendo la operación del Registro Público de la Propiedad Federal;*

V.- *Las normas para la adquisición, titulación, administración, control, vigilancia y enajenación de los inmuebles federales y los de propiedad de las entidades, con excepción de aquéllos regulados por leyes especiales;*

VI.- *Las bases para la regulación de los bienes muebles propiedad de las entidades, y*

VII.- *La normatividad para regular la realización de avalúos sobre bienes nacionales.*

ARTÍCULO 6.- *Están sujetos al régimen de dominio público de la Federación:*

...

VI.- Los inmuebles federales que estén destinados de hecho o mediante un ordenamiento jurídico a un servicio público y los inmuebles equiparados a éstos conforme a esta Ley;

(...)"

Con relación a lo anterior, la Ley de Bienes del Estado de México y de sus municipios establece:

“Artículo 14.- Los bienes de dominio público, se clasifican en:

Bienes de uso común; y

Bienes destinados a un servicio público.

(...)"

Artículo 17.- Son bienes destinados a un servicio público, aquéllos que utilicen los poderes del Estado y los municipios para el desarrollo de sus actividades o los que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos o actividades equiparables a ellos.”

De la lectura de los numerales transcritos con antelación, se puede advertir que el edificio en el que se encuentra la escuela primaria Justo Sierra, encuadra perfectamente dentro de la prohibición contenida en el artículo 189, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que de conformidad con la legislación del estado, son bienes de dominio público aquellos destinados a la prestación de un servicio público que en este caso particular es el de la educación en el nivel básico.

Una vez establecido lo anterior, esta autoridad considera que la propaganda del partido denunciado es atribuible al mismo, en virtud de que las pruebas que obran en el expediente y que ya fueron analizadas, crean convicción de que las pintas en cita fueron producto de una serie de acciones que guardan relación lógica e identidad con el proceder del partido denunciado, respecto de la forma de promocionar y difundir a sus candidatos y propuestas.

No obsta a lo anterior, el hecho de que el Partido Acción Nacional manifieste en su escrito de contestación a la denuncia presentada en su contra que bajo el

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

supuesto no concedido de que se hubiera realizado la pinta denunciada, con antelación a la presentación del escrito que contestó, solicitó que se realizara el “blanqueado” de la pinta, porque en modo alguno prueba tal afirmación y aún en el caso mas favorable a sus intereses, con la misma no se destruye la fuerza probatoria de las declaraciones vertidas por las ciudadanas cuyo testimonio fue recogido en la diligencia que llevó a cabo el Vocal Ejecutivo de la 04 Junta General Ejecutiva de este Instituto, declaraciones que administradas con las probanzas técnicas ofrecidas por la quejosa, crean, como se dijo, convicción de la existencia de la pinta denunciada.

A mayor abundamiento, cabe señalar que la coalición denunciada tiene responsabilidad en los hechos que fundan este procedimiento, toda vez que el legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, de conformidad con la interpretación que ha realizado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de los artículos 41, segundo párrafo, base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, de acuerdo con el precepto constitucional citado, los partidos políticos son entidades de interés público a los que la propia Constitución ha encomendado el cumplimiento de una función pública consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En armonía con tal mandato constitucional, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en el artículo 38, apartado 1, inciso a) como una obligación de los partidos políticos, conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes al principio del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

En dicho precepto se recoge por un lado, el principio de “respeto absoluto de la norma legal”, el cual implica que toda persona debe respetar el mandato legal por sí mismo, ya que el ordenamiento jurídico fue dado por quien encarna la soberanía que tuvo en cuenta el bienestar social al emitir ese ordenamiento. En consecuencia, si el legislador estableció determinados preceptos para la convivencia social, por el simple hecho de violar esas disposiciones se están

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

afectando derechos esenciales de la comunidad. De ahí que la norma jurídica debe respetarse siempre y ante cualquier circunstancia, y de no ocurrir lo anterior, ese sólo hecho sirve cabalmente para imputar jurídicamente a la persona moral la actuación contraventora de la Ley.

Dicho principio es recogido por el precepto en cita, cuando establece como obligación de los partidos políticos nacionales, la de conducir sus actividades dentro de los causes legales.

Este enunciado es de capital importancia por dos razones fundamentales:

- a) Se establece una obligación de respeto a la ley para una persona jurídica (partido político), lo cual es acorde con lo establecido en el artículo 269, apartado 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se establece que el partido político nacional, como tal, será sancionado por la violación a esa obligación de respeto a la ley (con independencia de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes).
- b) Con tal disposición el sistema legal positivo se aparta del concepto clásico de culpabilidad, elemento que tradicionalmente sólo podría existir, si se comprobaba un nexo causal entre determinada conducta y un resultado, y siempre sobre la base del dolo o de la culpa (imprudencia) en su forma de expresión clásica. En el precepto en examen se resalta, como violación esencial, la simple trasgresión a la norma por sí misma, como base de la responsabilidad.

Otro de los aspectos relevantes del precepto que se analiza es la figura de garante, que permite explicar satisfactoriamente la responsabilidad del partido político, en cuanto que éste debe garantizar que la conducta de sus militantes se ajusta a los principios del Estado democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante (partido político), que determina su responsabilidad, por haber aceptado, o al menos tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006**

De esta forma, si el partido político no realiza las acciones de prevención necesarias será responsable, bien porque acepta la situación (dolo) o bien, porque la desatiende (culpa).

Lo señalado permite evidenciar, en principio, la responsabilidad de los partidos políticos y de sus militantes, sin embargo, ha quedado sentado que las personas jurídicas, excepcionalmente podrían verse afectadas con el actuar de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su organigrama, supuesto en el cual, también asumen la posición de garante sobre la conducta de tales sujetos. Esto se demuestra porque de las prescripciones que los partidos políticos deben observar en materia de campañas y propagandas electorales, se advierte que pueden ser incumplidas a través de sus dirigentes, miembros, así como, en ciertos casos, simpatizantes y terceros, de lo cual tendrán responsabilidad.

En efecto, pueden existir personas que aun cuando no tengan algún carácter partidario o nexo con el instituto político llevan a cabo acciones u omisiones que tengan consecuencia en el ámbito de acción de los partidos, y eso da lugar a que sobre tales conductas, el partido desempeñe también el papel de garante.

Lo anterior, ha sido recogido por la doctrina mayoritariamente aceptada del derecho administrativo sancionador, en la llamada culpa in vigilando, en la que se destaca el deber de vigilancia que tiene la persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito.

En esa virtud, las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadores de un partido político, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una trasgresión a las normas establecidas y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido con su deber de vigilancia.

Sirve de apoyo a las anteriores consideraciones la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación visible en las páginas de la 754 a la 756, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.—La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos *conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático*; este precepto regula: a) el principio de *respeto absoluto de la norma*, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —*culpa in vigilando*— sobre las personas que actúan en su ámbito.”

En conclusión a lo expuesto, resulta atribuible al Partido Acción Nacional la pinta de propaganda realizada al exterior de una barda perteneciente al edificio de la escuela primaria “Justo Sierra”, ubicada en la Av. Nicolás Romero s/n, Colonia la Colmena, Municipio de Nicolás Romero, en el Estado de México, ya que con dicha propaganda se hace promoción a ese partido y en especial a su candidato, conducta que constituye una violación al artículo 189, párrafo 1, inciso e), de la ley electoral federal, por lo que debe declararse fundada la presente queja.

5. Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la coalición denunciada, se procede a imponer la sanción correspondiente.

El artículo 269, apartado 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas nacionales, en tanto que el apartado 2, refiere los supuestos típicos sancionables entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos políticos a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los rubros “ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL y SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN” con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003, respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político nacional por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente, si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

- b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a: la jerarquía del bien jurídico afectado, y

El alcance del daño causado

Adicionalmente, el Tribunal Electoral ha sostenido que, para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción se destaca lo siguiente:

Calificación de la infracción. En primer término, es necesario precisar que la norma trasgredida es la prohibición establecida en el artículo 189, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para a partir de ello establecer la finalidad o valor protegido en la norma violentada, así como la trascendencia de la infracción.

La norma antes precisada prevé la prohibición de colocar o fijar propaganda electoral al exterior de edificios públicos, a fin de prevenir que se afecten las condiciones de igualdad entre todos los partidos políticos, puesto que con ello se evita, por una parte, que un partido (o bien su candidato) pueda vincularse con una entidad pública y por otra parte, esta prohibición busca que quienes laboran o desempeñan alguna función en ese lugar público, y quienes asisten al mismo, puedan suponer que los servicios ahí prestados derivan de un apoyo o son realizados por los partidos políticos y así sentir de alguna forma comprometido su voto con el partido que haya puesto o estampado la propaganda al exterior del edificio público.

En el caso concreto quedó acreditada la pinta de propaganda electoral a favor del candidato a Senador por el Estado de México postulado por el Partido Acción Nacional en la barda exterior de un edificio público como lo es la Escuela Primaria “Justo Sierra”, ubicada en la Av. Nicolás Romero s/n, Colonia la Colmena,

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

Municipio de Nicolás Romero, en el Estado de México, institución que se encuentra destinada a la prestación de un servicio público, que en este caso particular es el de la educación básica.

Efectos de la infracción. En ese sentido, el efecto de la conducta consistente en la pinta de propaganda en un edificio público, cometida por el Partido Acción Nacional, consistió en que la pinta de propaganda electoral fue realizada en un edificio público, todo ello en detrimento de los demás contendientes de los pasados comicios constitucionales, afectando las condiciones de igualdad en el 04 Distrito Electoral Federal del Estado de México, específicamente por lo que hace a la elección de Senador en dicha entidad federativa.

Individualización de la sanción. Ahora bien para llevar a cabo la individualización de la sanción atinente, el carácter de la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, como son:

- a) **Modo.** La propaganda electoral se colocó al exterior de un edificio que alberga las instalaciones de la Escuela Primaria “Justo Sierra”, ubicada en la Av. Nicolás Romero s/n, Colonia la Colmena, Municipio de Nicolás Romero s/n, Colonia la Colmena, Municipio de Nicolás Romero en el Estado de México, en los términos expresados por el Vocal Secretario de la 04 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de México, al levantar el acta circunstanciada correspondiente a los hechos denunciados por el representante suplente de la coalición “Alianza por México”.
- b) **Tiempo.** De acuerdo con la queja presentada y de la investigación realizada por parte de la autoridad electoral, se evidencia que la pinta de la propaganda electoral estuvo por lo menos desde el veinticuatro de junio de dos mil seis, fecha en que se recibió ante esta autoridad el escrito de queja, y permaneció durante el periodo de campaña del proceso electoral federal del año dos mil seis. Sin embargo, no se puede señalar con precisión los días exactos en que permaneció pintada dicha propaganda, en virtud de que la misma ya no estaba en el lugar denunciado cuando los funcionarios electorales realizaron la diligencia respectiva y las declaraciones contenidas en el acta circunstanciada levantada por el Vocal Ejecutivo de la 04 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de México, resultan contradictorias.
- c) **Lugar.** La propaganda electoral se colocó al exterior del edificio que alberga las instalaciones de la Escuela Primaria “Justo Sierra” ubicada en Avenida

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

Nicolás Romero sin número, Colonia la Colmena, Municipio de Nicolás Romero, Estado de México.

Reincidencia. Al respecto, debe destacarse que en los archivos de esta institución, se advierte que durante el proceso electoral federal celebrado en el año dos mil tres, los partidos Acción Nacional y Convergencia fueron sancionados con una multa de quinientos días de salario mínimo general, cada uno, por la colocación de propaganda electoral en el exterior de un edificio público (expediente JGE/QIFJAA/JD07/GRO/341/2003), sanción que fue confirmada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP- RAP-115/2003, en la sesión pública del cuatro de febrero de dos mil cuatro.

Igualmente, al resolverse el expediente JGE/QAPM/JD34/MEX/362/2006 por el Consejo General de este Instituto en sesión ordinaria el veintiocho de noviembre de dos mil siete, se determinó declarar fundada la queja presentada por la otrora coalición “Alianza por México” en contra del Partido Acción Nacional al haber quedado acreditado que violó la normatividad electoral, en virtud de que, fue pintada propaganda sobre un edificio público, en contravención de lo señalado en el artículo 189, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aplicándose una multa de mil días de salario mínimo general.

En razón de las circunstancias antes expuestas, esta autoridad considera que en el presente caso, se actualiza la figura de la reincidencia del Partido Acción nacional, factor que deberá tenerse en cuenta para la imposición de la sanción correspondiente.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de un partido que se encuentra obligado al acatamiento de las normas electorales.

Asimismo, es claro que la intención de la coalición infractora consistió en la difusión de su candidato a Senador por el Estado de México y no en la afectación de los bienes jurídicos protegidos por la norma citada.

Lo anterior es así ya que si bien es cierto quedó demostrada la conducta infractora cometida por el partido infractor, también lo es que dicho actuar se cometió sin la intención de infringir las disposiciones legales aplicables a la colocación de la propaganda electoral.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

En el caso concreto, es inconcuso que el Partido Acción Nacional, buscó difundir la candidatura de quien fue su candidato a Senador por el Estado de México, en los comicios constitucionales de dos mil seis; sin embargo, con la pinta de la propaganda objeto de la presente queja se vulneró lo dispuesto por el artículo 189, párrafo 1, inciso e) del código electoral federal, puesto que fue realizada en el exterior de un edificio público.

Conforme con lo que antecede, atendiendo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar de las conductas infractoras, esta autoridad considera que la infracción debe calificarse como de una gravedad ordinaria.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas desproporcionadas irracionales o, por el contrario insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Por todo lo anterior, (especialmente, el bien jurídico protegido y los efectos de la infracción), la conducta irregular cometida por el Partido Acción Nacional debe ser objeto de una sanción que, sin dejar de desconocer la gravedad ordinaria de la conducta, también tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo tiempo y lugar), a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectarse los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

En este sentido, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer al partido político infractor, se encuentran especificadas en el artículo 269,

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

En el caso a estudio, esta autoridad estima que la hipótesis prevista en el inciso a) del catálogo sancionador (amonestación pública) no cumpliría con las finalidades señaladas para inhibir la realización de conductas como la desplegada por el partido denunciado, dado que los partidos políticos tienen la ineludible obligación de respetar las reglas impuestas por el código federal comicial para la colocación de su propaganda, lo que no aconteció en la especie.

Toda vez que la infracción se ha calificado como gravedad ordinaria y no se advierten circunstancias que justifiquen la imposición de un amonestación pública, es el caso de aplicar al Partido Acción Nacional una multa, sanción que si bien se encuentra dentro de las de menor rango, puede comprender desde cincuenta hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

De esta manera, al considerar, conjuntamente, las circunstancias particulares que se dieron en el caso en concreto y teniendo en cuenta la gravedad ordinaria de la falta, esta autoridad estima que la infracción cometida por el Partido Acción Nacional debe ser sancionada con una multa consistente en mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, equivalente a la cantidad de \$52,590.00 (Cincuenta y dos mil quinientos noventa pesos 00/100 M.N.), que se encuentra dentro de los límites previstos por el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo, como se describió anteriormente, dicho partido ha cometido en dos ocasiones la presente infracción, al fijar propaganda en edificios públicos, por lo cual, su conducta se ha consumado en forma reincidente, razón por la que esta autoridad razona que la sanción antes señalada deberá incrementarse en un 50%, para quedar en mil quinientos días de salario mínimo general vigente que asciende a la

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

cantidad de \$78,885.00 (Setenta y ocho mil ochocientos ochenta y cinco pesos 00/M.N.).

Dada la cantidad que se impone como multa al Partido Acción Nacional, comparada con el financiamiento que recibe de este Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, y toda vez que en esta anualidad no se celebrarán elecciones federales, resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido sancionado.

En este sentido, se tiene que con base en el acuerdo CG10/2008 del Consejo General del Instituto Federal Electoral de fecha veintiocho de enero de dos mil ocho, se considera que el Partido Acción Nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente toda vez que para este año, recibirá por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes la cantidad de \$705,695,906.49 (Setecientos cinco millones, seiscientos noventa y cinco mil, novecientos seis pesos 49/100 M.N.).

En atención a la cantidad antes mencionada y al monto de la sanción administrativa impuesta al Partido Acción Nacional, el porcentaje que le representa en la reducción del financiamiento público de la cantidad que anualmente recibe, es del 0.011178% (cero punto cero once mil ciento setenta y ocho por ciento).

6.- 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

RESOLUCION

PRIMERO.- Se declara fundada la queja presentada por la otrora coalición “Alianza por México”, en contra del Partido Acción Nacional.

SEGUNDO.- Se impone al Partido Acción Nacional la multa consistente en mil quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por violación a lo dispuesto en el artículo 189, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QAPM/JD04/MEX/535/2006

TERCERO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 355, párrafo 7, in fine, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, el monto de las multas antes referidas, será deducido de la siguiente ministración mensual del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba el Partido Acción Nacional durante el presente año, una vez que la presunta resolución haya quedado firme.

CUARTO. Notifíquese personalmente la presente resolución.

QUINTO. 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.