

CG240/2008

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LA OTRORA COALICIÓN “POR EL BIEN DE TODOS”, 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/JD35/MEX/562/2006**; y

R E S U L T A N D O

I. Con fecha veintisiete de junio de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio SCL/570/2006, suscrito por el Lic. Francisco García Aguilar, Secretario del 35 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de México, mediante el cual remitió escrito del veintidós de junio del mismo año, firmado por Lidia Camacho de Gante, entonces representante propietaria del Partido Acción Nacional ante el órgano electoral de referencia, en el que, medularmente, expresó lo siguiente:

”En fecha veintidós de junio del año 2006, en punto de las doce horas con treinta y cinco minutos, en el jardín principal de esta ciudad de Tenancingo, precisamente frente al palacio municipal, arribaron los candidatos por la senaduría y diputación federal de esta entidad, Héctor Bautista y Edmundo Cansino, pertenecientes a la coalición ”Por el Bien de Todos”, acompañados de un grupo de brigadistas en número aproximado de 30 personas, quienes de manera conjunta, es decir, tanto los candidatos en comento, como la gente quienes acompañaban, recorrieron parte de la cabecera municipal, particularmente abordando a los diversos ciudadanos a quienes coaccionaron en su libertad de decisión para sufragar entregándoles productos cosmetológicos como: labial, esmalte de uñas, gel para el cabello, así mismo un reloj despertador; en ellos aparecen rotulados y la imagen (sic)

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006

de Héctor Bautista, Andrés Manuel López Obrador, adjunto al nombre de Edmundo Cansino, ostentándose además con los colores del Partido de la Revolución Democrática y emblema de la coalición referida, artículos con los cuales solicitaron el voto de los ciudadanos a su favor.

Al percatarse esta representación partidista de los actos preliminarmente enunciados, de inmediato acudió al sitio descrito en donde de manera personal y directa se constató de lo enunciado, incluso se logró obtener algunos de los productos cosmetológicos, los cuales anexo al presente de manera física para los efectos legales pertinentes.

Los actos y acciones ejecutados por las personas referidas en los párrafos precedentes, atendiendo a que se trata directamente de los candidatos a senador y diputado federal de la coalición Por el Bien de Todos Héctor Bautista y Edmundo Cansino, trasgreden gravemente la normatividad en la materia pues atenta con la libertad del sufragio coartando a la ciudadanía, máxime cuando la intención directa de los candidatos brigadistas ha sido a todas luces con el ánimo de comprar su voluntad para votar en esta elección del dos de julio del presente año. Circunstancias todas ellas que ponen en peligro los principios rectores de la presente elección y colocan en desventaja a mi representado...”

Aportando como pruebas únicamente once impresiones a color de sendas fotografías.

II. Por acuerdo de fecha cuatro de julio 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/JD35/MEX/562/2006**; y **2.-** Emplazar a la coalición “Por el Bien de Todos” para que en el plazo concedido manifestara lo que a su interés conviniera y aportara las pruebas que estimara convenientes.

III. Mediante oficio SJGE/1499/2006, de fecha diecinueve de septiembre 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 “Por el Bien de Todos”.

IV. Mediante escrito presentado en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Federal Electoral, el trece de octubre de dos mil seis, la coalición “Por el Bien de Todos” dio contestación al emplazamiento realizado por esta autoridad, en los siguientes términos:

“...Son infundadas las pretensiones del quejoso, por lo siguiente:

En principio debe destacarse que el Partido Acción Nacional se limita a aportar como prueba a efecto de sustentar su dicho, once placas fotográficas con las que pretende acreditar la presunta conducta irregular atribuida a la coalición “Por el Bien de Todos”.

Es claro que de las pruebas técnicas que obran en autos no se desprenden circunstancias de tiempo, modo y lugar, que permitan tener un conocimiento claro de la existencia y, en su caso, veracidad de un hecho que pudiese constituir una irregularidad.

Lo anterior es así, toda vez que el único elemento probatorio que obra en autos del expediente, de ninguna manera puede acreditar la presunta conducta irregular consistente en que presuntamente la coalición Por el Bien de Todos "coaccionó en la libertad de decisión para sufragar" de ciudadanos, según el dicho del recurrente.

No obstante, lo dicho por el inconforme no encuentra sustento en los elementos probatorios aportados y ofrecidos por el Partido Acción Nacional, por las consideraciones siguientes:

Conforme a la doctrina procesal la naturaleza de la prueba es producir un estado de certidumbre en la mente de alguien respecto de la existencia o inexistencia de un hecho.

En este sentido, las placas fotográficas con las cuales pretende acreditar su dicho el inconforme, constituyen una prueba técnica, con la cual no es posible acreditar el presunto hecho del cual se duele el representante del Partido Acción Nacional.

En principio, de las placas fotográficas con las que se pretende acreditar el supuesto, sobre las que versa la queja motivo de mi recurso, no se desprenden circunstancias de tiempo, modo y lugar, por lo que en congruencia con lo señalado por el artículo 31, del Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que refiere:

(Se transcribe)...

En relación con el artículo 35, párrafo 3, del citado Reglamento textualmente dicta:

(Se transcribe)...

Siendo claro que las placas fotográficas no hacen prueba plena, si no están adminiculadas con otras probanzas. Como lo ha resuelto el más alto Tribunal de nuestro país, en el siguiente sentido:

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

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

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

En este sentido es necesario señalar, que las pruebas técnicas no hacen prueba plena a efecto de acreditar lo expuesto en ellas, en virtud de que, por su naturaleza, son elementos probatorios modificables o alterables por los avances de la ciencia, y en este sentido, para hacer prueba plena, deben estar adminiculadas con documentales públicas, como ya se señaló con anterioridad.

Aunado a lo anterior, las pruebas técnicas como es el caso de las placas fotográficas con el que se pretende iniciar el presente procedimiento sancionador, no pueden generar convicción si no se encuentran

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006**

adminiculadas con otras probanzas. Lo anterior, como ya se ha referenciado con anterioridad en el artículo 35, numeral 3, del Reglamento del Consejo General para la tramitación de los procedimientos para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En principio porque al tratarse de una prueba técnica, para hacer prueba plena, requiere estar adminiculada con otras pruebas, como pudiesen ser documentales públicas. Pero además, porque del contenido de las mismas no se desprende la presunta irregularidad planteada por el quejoso.

Por lo que los elementos probatorios aportados por el quejoso no constituyen un elemento probatorio idóneo a efecto de acreditar la presunta aducida por la parte quejosa, en virtud de que de los mismos no se desprende la presunta conducta irregular aducida por el partido político inconforme, toda vez que de las mismas se desprenden imágenes, que en el supuesto no concedido de que a las mismas se les otorgara algún valor de convicción, de éstas se desprende un camión, algunas personas, unas cajas y algunos productos, pero en ningún momento se desprende que se haya coaccionado al electorado a votar en favor de algún candidato, partido o coalición.

Esto es así, pues de las placas fotográficas aportadas por el quejoso, no existe una sola que permita al menos generar un leve indicio de que los presuntos hechos por los que se duele el quejoso sean ciertos, pues el simple hecho de que el quejoso realice una descripción de los presuntos hechos, pues lo anterior no encuentra sustento en prueba alguna y consecuentemente, su dicho deviene en una afirmación dogmática y subjetiva.

No es óbice a lo ya dicho, el que el secretario del Consejo Distrital número 35 en el estado de México señale que tuvo a la vista cuatro objetos, pues la existencia de los mismos, no acredita en absoluto que la presunta violación atribuida a la Coalición Por el Bien de Todos, consistente en la presunta coacción "a la libertad de decisión para sufragar", se hubiese presentado.

En este sentido, al no existir ningún elemento de prueba que permita tener un conocimiento claro de las circunstancias de tiempo, modo y lugar del presunto hecho irregular; al no ofrecer, ni aportar elemento probatorio alguno que cree convicción de que el hecho motivo de la presente queja existe, y

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006**

siendo principio general de derecho que "quien afirma está obligado a probar", debe declararse infundada la queja que se contesta.

En consecuencia, los elementos probatorios ofrecidos por el quejoso no constituyen elementos probatorios idóneos a efecto de acreditar la presunta violación aducida por el quejoso, pues el inconforme no sólo debió de remitir pruebas idóneas a efecto de acreditar la veracidad del presunto hecho del cual se duele, sino que debió de haber enviado las pruebas idóneas a efecto de acreditar las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en las que presuntamente se dio la presunta conducta irregular.

Lo anterior es así, pues de lo dicho en su escrito de queja y de las documentales remitidas, no se desprende en lo absoluto, que la coalición Por el Bien de Todos haya vulnerado la normatividad que nos rige a los partidos políticos y coaliciones.

Siendo principio general de derecho que el que afirma debe de probar, aquél que tiene la carga de la prueba, es el inconforme y es él quien debió aportar elementos probatorios de los cuales se pudiese desprender si el acto reclamado efectivamente es cierto y se contrapone con lo previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicho lo anterior es claro que no se actualiza violación alguna a la normatividad que nos rige a los partidos políticos nacionales y coaliciones. Esto es así, ya que no obran en autos pruebas idóneas para sustentar el presunto hecho violatorio del código electoral y del acuerdo referido por la quejosa, por lo que es claro que se omite cumplir con lo dispuesto por el artículo 9, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral, de aplicación en el presente caso en términos de lo dispuesto por el artículo 3, párrafo 1, del reglamento en la materia.

De tal manera que al no existir probanzas idóneas que acrediten el presunto hecho que se le atribuye a mi representado, no puede siquiera inferirse alguna posible responsabilidad de cualquiera de los órganos o integrantes de la coalición, en la comisión de alguna conducta contraria al marco legal. Al no acompañarse una sola prueba que permitiera generar convicción respecto a la veracidad de las imputaciones realizadas en contra de la coalición Por el Bien de Todos, en términos de los argumentos de hecho y de derecho que hago valer en el cuerpo del presente recurso, solicito se declare infundada la

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006

queja instaurada por el inconforme en contra de la coalición, por así ser procedente en derecho...”

V. Por acuerdo dictado el siete de marzo de dos mil ocho, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral 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 SCG/317/2008 y SCG/318/2008, del siete de marzo de dos mil ocho, se comunicó al representante propietario del Partido Acción Nacional, así como al representante común de los partidos políticos que integraron la otrora coalición “Por el Bien de Todos”, 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 veintisiete de marzo de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito firmado por el representante propietario del Partido Acción Nacional, mediante el cual desahogó la vista ordenada en el acuerdo de siete de marzo dos mil ocho. Por otro lado, una vez transcurrido el referido plazo de cinco días, no se recibió contestación de la coalición “Por el Bien de Todos”, a la vista mencionada.

VIII. Mediante proveído de fecha doce de mayo de dos mil ocho, el Secretario del Consejo General 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

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006

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

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006

El punto a dilucidar a través del presente procedimiento consiste en determinar si el Partido de la Revolución Democrática, como integrante de la coalición “Por el Bien de Todos”, llevó a cabo actividades a través de las cuales presuntamente generó presión o coacción sobre los electores, conducta prohibida por el artículo 4, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de 1990, por lo que cualquier proceder al margen de dicho precepto constituye una infracción a la legislación electoral federal, sancionable en términos de lo previsto en el Título Quinto del Libro Quinto del referido ordenamiento.

De la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, se advierte que los hechos que, a juicio del quejoso, configuran presuntas infracciones al citado código electoral federal consisten en la realización de un acto proselitista, en las calles de la población de Tenancingo, Estado de México, durante el cual, simpatizantes del Partido de la Revolución Democrática y al menos dos candidatos postulados por dicho instituto repartieron a la ciudadanía ciertos artículos propagandísticos, en concreto, cosméticos, como lápices labiales y frascos de esmalte para uñas, envases de gel para el cabello y relojes de mesa, rotulados con mensajes proselitistas a favor de Héctor Bautista y Edmundo Cancino; actividad a través de la cual, desde la perspectiva del denunciante, se “compró el voto” del electorado.

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

La propaganda puede conceptuarse, en un sentido lato, como una forma de comunicación persuasiva, que trata de promover o desalentar actitudes en pro o en contra de una organización, un individuo o una causa, que implica un esfuerzo sistemático, a gran escala, para difundir una opinión, conforme a una estrategia deliberada que incluye la producción y la transmisión de textos o mensajes específicamente estructurados, a través de todos los medios de comunicación disponibles, para llegar a la audiencia más amplia, o a audiencias especiales, y provocar así los efectos calculados.

En esa virtud, debe entenderse que el propósito de la propaganda es ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o acciones de un grupo de personas para que se conduzcan de determinada manera, adopten ciertas ideologías o valores, o cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006**

En una democracia pluralista, la diversidad de los mensajes dirigidos al electorado y las múltiples formas comunicativas adoptadas para llegar a él son reflejo de la libertad de expresión de que gozan los contendientes.

La doctrina destaca que la propaganda puede utilizar cualquiera de los géneros empleados en la comunicación social, cuando no existen restricciones al respecto. Así, la propaganda adopta, en ocasiones, la apariencia propia del mensaje informativo o de los mensajes persuasivos comerciales.

En el ámbito electoral, la imagen con que se presentan los candidatos, así como los instrumentos a través de los cuales dan a conocer su imagen y su mensaje de campaña ante el electorado, llámese artículos publicitarios o recursos de comunicación visual o auditiva, representan una forma de propaganda. Sobre todo, si se toma en cuenta la evolución de la tecnología aplicada a los medios de comunicación, así como el consecuente desarrollo de las estrategias comunicativas de los partidos políticos en campaña, impulsado por una creciente aplicación a la actividad proselitista electoral de métodos propios de la mercadotecnia comercial.

La experiencia, misma que se invoca en términos del artículo 359, 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, corrobora que la imagen de un candidato y el mensaje que pretende enviar al electorado son elementos que pueden integrar a la propaganda electoral de un partido político por su incorporación a ciertos artículos, a través de rótulos o etiquetas; dicha especie de artículos, destinados a actividades comunes y cotidianas (bolígrafos, gorras, camisetas, encendedores, mandiles, etcétera) pueden convertirse en un aspecto relevante de cierta campaña al representar el medio a través del cual determinado candidato posiciona su imagen y transmite su mensaje proselitista al electorado.

De esta manera, si el votante observa o utiliza ese artículo de propaganda, vinculará la imagen con alguna noción concreta: el eslogan de campaña, el nombre del partido político o del candidato, un emblema o logotipo, etcétera.

Dicha clase de artículos publicitarios encuadran en lo que la doctrina denomina “propaganda testimonial” o “utilitaria”, que se materializa en emblemas, adhesivos, prendas de vestir o demás objetos que, en general, resultan más estimables y provechosos por su utilidad que por su costo y que pueden contener inscrito o rotulado un mensaje o imagen, cuya asimilación por parte del electorado se efectuará a través del contexto en que se emplee tal mensaje o imagen, es decir,

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006**

del resto de la campaña electoral, así como del momento en que es transmitido el mensaje.

Para lograr el cambio de actitud que persigue la propaganda, un aspecto es la reiteración, o sea, el número de veces que un anuncio se repite en un medio de comunicación o la cantidad de artículos utilitarios repartidos en actos proselitistas, pues la repetición de los estímulos está íntimamente relacionada con la percepción y el aprendizaje humanos. Puesto que las actitudes individuales gozan de cierto grado de arraigo en cada persona, si se sustentan en una opinión débil o volátil, entonces es factible que la repetición, por la multiplicación de ocasiones o de maneras en que se induce a determinado comportamiento, modifique la conducta de la persona.

En ese sentido, dado que las campañas electorales presentan la particularidad de estar limitadas en el tiempo por prescripción legal, esta circunstancia ha de condicionar la estrategia partidista, tanto respecto de la reiteración de los mensajes, como de la temporalidad de dicha reiteración o asiduidad.

La limitación temporal de la campaña electoral se justifica, porque permite preservar las condiciones de equidad de la contienda, al conceder a todos los participantes el mismo lapso para que difundan su propaganda y, a la vez, propicia que el elector esté libre de influjos al ejercer su derecho de voto. Aun así, los períodos que la legislación electoral federal establece para la celebración de campañas electorales son suficientes para desarrollar una estrategia de propaganda.

Respecto al tema de propaganda, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de 1990, dispone lo siguiente:

El artículo 38, párrafo 1, inciso a), establece como deber 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, respetando la libre participación política de los demás partidos y los derechos de los ciudadanos.

Según lo previsto por el artículo 182, párrafo 2, los actos de campaña consisten en reuniones públicas, asambleas, marchas o toda actividad en que los candidatos de cierto partido se dirijan al electorado con el objeto de promover sus candidaturas.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006

De lo anterior, es fácil colegir que un acto de campaña representa el despliegue de acciones proselitistas, es decir, 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. Por tanto, un acto de campaña se caracteriza por el ánimo evidente de captar la intención del voto ciudadano a favor de una candidatura.

En conformidad al párrafo 3 del artículo 182 del ordenamiento citado, se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Asimismo, 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, militantes o simpatizantes partidistas, la intención de que el destinatario de tales actos sea el electorado y la promoción de una candidatura u opción política.

De tal suerte, para que un acto pueda estimarse 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.

El artículo 182-A, párrafo 2, inciso a), fracción I, del código federal electoral vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, referente a los topes para las erogaciones en actividades proselitistas durante una elección, establece que los gastos de propaganda incluyen aquéllos realizados en propaganda utilitaria.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006

Asimismo, el artículo 185, párrafo 1, del propio código prevé que la propaganda impresa que se utilice durante una campaña electoral deberá contener una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato; mientras que el párrafo 2 del mismo precepto dispone que la propaganda electoral que en época de campaña se difunda a través de medios gráficos no tendrá otro límite más que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

Bajo el mismo tenor, de acuerdo a lo establecido en los artículos 186, párrafo 2, y 187 del citado dispositivo legal, la propaganda electoral partidista, realizada en la vía pública, a través de cualquier medio, deberá evitar la ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos o a terceros.

Igualmente, el artículo 188 prescribe la prohibición de que la propaganda electoral de cualquier tipo sea fijada o distribuida al interior de oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos.

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. Dicho numeral prevé también que, durante los tres días previos al de la elección, no se permitirá la celebración de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

En conformidad con lo anterior, la propaganda de los partidos políticos tiene limitaciones legales, cuyo fin es preservar el respeto a los derechos de los ciudadanos y salvaguardar la equidad entre los contendientes en la elección, con apego al pluralismo político. Estas limitaciones son de tipo temporal, material y espacial.

La primera radica en que los partidos políticos están impedidos para realizar propaganda electoral en cualquier tiempo, puesto que ésta sólo puede difundirse durante la campaña electoral, que comienza a partir de que el candidato es registrado por el órgano electoral correspondiente y concluye tres días antes de la elección:

Las limitaciones de índole material son, entre otras:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006**

- a) La propaganda electoral, como toda actividad de los partidos políticos, debe ajustarse a los principios del estado democrático, al respeto de los derechos de los ciudadanos y a la libre participación política de los demás partidos.
- b) La propaganda electoral impresa debe especificar con claridad el partido político o coalición que postula al candidato, lo que quiere decir que los fines proselitistas de la propaganda han de ser patentes o manifiestos.
- c) La propaganda debe tener un propósito explícito: la difusión de la plataforma electoral del partido político y la obtención del voto.

Se prohíbe pues, la propaganda encubierta, es decir, aquella que oculta o disimula la intención de persuadir al electorado para que ejerza su derecho de voto a favor de cierto partido político. Tan es así, que el artículo 38, párrafo 1, inciso d), en relación con el artículo 63, párrafo I, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de 1990, establece como obligación de los partidos políticos y coaliciones ostentarse con el emblema que tenga registrado ante la autoridad electoral, prescripción que lleva implícita la prohibición de la estilización de dicho distintivo, impidiéndose así el empleo en forma velada de uno de los símbolos de identidad de los institutos políticos o de la coalición que integren.

Por último, la limitación de naturaleza espacial se refiere a que la propaganda electoral no puede colocarse o distribuirse en edificios u oficinas destinadas a los poderes públicos, con el fin de que la ciudadanía se encuentre exenta de cualquier tipo de influencia o presión proselitista que se pretenda inmiscuir en funciones propias del gobierno de cierta filiación partidista o que se intente promover a través de los servicios públicos prestados por dicha administración.

Ahora bien, la propia legislación electoral federal considera entre las distintas formas de propaganda electoral a la denominada “utilitaria”, integrada por artículos publicitarios repartidos o distribuidos durante la campaña electoral, por los candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas, a manera de táctica promocional de mercadotecnia común, recurrentemente utilizada como parte de estrategias de campaña.

No obstante, si la propaganda del partido político se manifiesta en esa forma, debe ceñirse a las limitaciones referidas en los incisos precedentes, es decir, ha de difundirse dentro del periodo previsto por la ley, debe ser abierta y explícita,

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006**

ajustarse a los principios del estado democrático, al respeto a los derechos de los ciudadanos y la libre participación política de los demás partidos, y no ha de ser distribuida o difundida en lugares prohibidos para ello.

En el caso, el partido político denunciante afirma que la distribución de ciertos artículos propagandísticos rotulados con mensajes proselitistas, en las calles y la plaza principal de Tenancingo, Estado de México, por parte de simpatizantes y candidatos del Partido de la Revolución Democrática, constituye un acto a través del cual se coaccionó al electorado, pues desde la perspectiva del Partido Acción Nacional, a través de la repartición de tales artículos, se “compró el voto” del electorado, proceder que representaría la conculcación al artículo 4, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de 1990.

No se omite señalar que al presentarse la denuncia que originó el procedimiento en que se actúa, esto es, el veintidós de junio de dos mil seis, dos de las personas involucradas en los hechos denunciados, esto es, Héctor Bautista López y Edmundo Cancino Gómez, tenían la calidad de candidatos, el primero a senador y el segundo a diputado federal, ambos por el principio de mayoría relativa, postulados por la coalición “Por el Bien de Todos” en el estado de México, como se observa en los acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral CG71/2006, del dos de abril de dos mil seis, y CG76/2006, del dieciocho de abril del mismo año. Consecuentemente, en términos del artículo 190, párrafo 1, del código electoral federal vigente durante el proceso electoral celebrado en dos mil seis, las campañas para las elecciones federales de senadores y diputados federales por el principio de mayoría relativa, comenzaron al día siguiente al de la respectiva sesión de registro, es decir, las primeras, el tres de abril de dos mil seis, y las segundas, el diecinueve de abril siguiente.

Ahora bien, las once 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 la comisión de actos de coacción sobre el electorado.

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

- En la primera impresión se observa la imagen de la parte delantera de un microbús amarillo, estacionado en la vía pública, sin que se alcance a

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006**

apreciar en la imagen si los costados de este vehículo se encuentran rotulados o pintados de alguna manera en particular.

La imagen se encuentra identificada con la siguiente leyenda en un recuadro: *“Vehículo en que se transportaron los productos y candidatos para la compra del voto”*.



- La segunda impresión corresponde a la fotografía de un grupo de personas que se encuentran de espaldas y de pie, en lo que parece ser un parque o jardín, sin que se alcancen a distinguir sus rasgos fisonómicos. Junto a las personas puede observarse una jardinera o banca en la que se distinguen varios paquetes o cajas pero no sus características. El recuadro que encabeza la imagen contiene lo siguiente: *“Los candidatos a senador y diputado federal, Héctor Bautista y Edmundo Cancino, en pleno acto de compra del voto, junto a ellos las cajas de productos con los que solicitaron el voto”*.



- La tercera impresión corresponde a una fotografía del perfil de dos hombres bajo un árbol; los dos sujetos parecen mirar hacia un mismo punto, sin que se aprecie de qué se trata lo que observan ni el entorno en que se encuentran. El recuadro correspondiente a esta imagen indica: *“Los candidatos a senador y diputado federal, Héctor Bautista y Edmundo Cancino, en pleno acto de compra del voto”*.



- En la cuarta imagen se advierte un grupo de personas, de pie, al parecer, en actitud expectante y en la vía pública; al menos cuatro de estas personas visten prendas de color amarillo. La imagen se encabeza: *“Grupo de brigadistas de los candidatos a senador y diputado federal, Héctor Bautista y Edmundo Cancino en plena compra del voto”*.



- En la quinta imagen impresa se observan tres cajas, aparentemente de cartón; dos de las cajas se encuentran rotuladas, una con la leyenda “ROYAL LAREDO” y otra con un logotipo de la marca “ACE”. En el respectivo recuadro puede leerse: *“Cajas que contienen productos cosmetológicos y reloj, mediante los cuales solicitaron el voto a su favor, mismas que aparecen en el gráfico No. 2, a un costado de los candidatos”.*



- La sexta fotografía permite distinguir un envase en forma cilíndrica, del cual sólo se puede apreciar la tapa rotulada o etiquetada con los siguientes elementos: El nombre de Héctor Bautista; otra leyenda y un emblema cuyo texto y características no se alcanzan a observar con claridad; unas franjas color rojo y amarillo; y la fotografía del rostro de una persona. Asimismo, se distingue un objeto cilíndrico, al parecer un lápiz labial, pues su diámetro es mucho menor al del envase descrito; este objeto se encuentra rotulado con el nombre de Héctor Bautista en letras negras. Junto a dichos objetos se encuentra un frasco cilíndrico, de dimensiones un poco mayores a las del objeto que parece lápiz labial, con una tapadera blanca y alargada y, al parecer, con una etiqueta adherida que muestra el nombre de Héctor Bautista, así como otras leyendas poco nítidas; no es posible distinguir si el frasco es color azul o si se trata de un frasco de un material traslúcido (vidrio o plástico) que contiene una sustancia de color azul.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006



- La séptima impresión corresponde a un lápiz labial rojizo que sobresale de su envase o estuche cilíndrico color amarillo; a un lado se aprecia la tapa, cilíndrica y de un material traslúcido, rotulada con el nombre de Héctor Bautista y el logotipo de la coalición “Por el Bien de Todos”.



**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006**

- La octava imagen corresponde al frasco que parece de color azul, descrito en el sexto punto, pero visto desde una perspectiva que permite apreciar en su etiqueta el logotipo de la coalición “Por el Bien de Todos”, la imagen del rostro de una persona, las letras “STA” y la palabra “VOTA”. Esta imagen comparte con la anterior el recuadro que señala: *“Productos cosméticos mediante los cuales se procuró la compra del voto por parte de los candidatos de la coalición “Por el Bien de Todos”.*



- La novena y décima impresiones corresponden, al parecer, a un mismo reloj de mesa, en forma cuadrangular, de manera que uno de sus ángulos se encuentra apoyado en una base. Tanto el marco del reloj como su base lucen traslúcidas, mientras que en la carátula puede verse, en un fondo amarillo y blanco, el logotipo de la coalición “Por el Bien de Todos” y las siguientes leyendas: *“HÉCTOR BAUTISTA PARA SENADOR”* , *“VOTA ESTE 2 DE JULIO”*, *“EDMUNDO CANCINO DIPUTADO FEDERAL DISTRITO 35”.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006**



- En la octava imagen se observa un envase cilíndrico como el descrito en primer lugar en el sexto punto, pero tomado desde otra perspectiva, por lo que ahora puede leerse en la tapa: *“POR EL BIEN DE TODOS... ESTADO DE MÉXICO”, “VOTA EL 2 DE JULIO”, “PARA SENADOR 2006-2012 HÉCTOR BAUTISTA”,* frases acompañadas del logotipo de la coalición “Por el Bien de Todos”.



CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006

Así las cosas, tales impresiones, por sí mismas, únicamente alcanzan la calidad de indicios acerca de la existencia de artículos propagandísticos con las características reseñadas, mas no son útiles para evidenciar, siquiera de manera indiciaria, si tales objetos fueron distribuidos entre el electorado en algún acto proselitista o si las personas que aparecen en tales imágenes, en realidad repartieron entre la ciudadanía objetos con las apuntadas características.

De esta manera, puede inferirse que la existencia de artículos publicitarios con las referidas cualidades es previa al veintidós de junio de dos mil seis, fecha de la presentación de la denuncia atinente. Empero, dado que las probanzas ofrecidas por el denunciante no aportan datos indiciarios acerca de la aparente utilización proselitista que se hizo de tales objetos, no es posible concluir, sin lugar a dudas, que dicha clase de propaganda fue repartida al electorado.

No obstante, en términos del 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, sólo en lo concerniente a la existencia de los objetos propagandísticos descritos, el valor indiciario de las documentales privadas en cuestión se robustece hasta constituir prueba plena, una vez que se adminicula con la documental pública consistente en el original del acta de hechos formulada por Francisco Fausto García Aguilar, Secretario del 35 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de México.

Dicha acta se trata de una documental pública, pues fue emitida por un funcionario electoral en ejercicio de sus atribuciones legales, el cual hizo constar que ante él se presentaron varios objetos, cuyas características coinciden con las que se advierten en las impresiones descritas: un reloj de material plástico; un frasco de vidrio, cuyo contenido se trata de esmalte para uñas; un lápiz labial y un envase de plástico, que resultó contener un producto en estado de gel.

Sin embargo, al analizar las cualidades de cada uno de los objetos en comento, esta autoridad electoral no encuentra elementos suficientes que permitan considerar como acto de coacción o “compra del voto” la eventual distribución de artículos con las referidas características.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006

Los artículos analizados se tratan, en tres de los casos, de cosméticos o artículos para el arreglo personal: un frasco de esmalte para uñas, un lápiz labial y un envase de gel; asimismo, se refirió un reloj de mesa, hecho a base de un material plástico.

Como se ha dicho, la experiencia en materia de campañas electorales ha demostrado que los partidos políticos han incorporado tácticas y métodos de la mercadotecnia comercial a sus estrategias de campaña, con el objeto de difundir sus propuestas electorales, así como la imagen y el nombre de sus candidatos, para lograr posicionarlos de manera más amplia, firme y constante en la intención del voto ciudadano.

En el presente asunto, la coalición “Por el Bien de Todos” optó por utilizar los artículos mencionados como medio de comunicación del mensaje que intentó propagar, consistente en la imagen y el nombre de dos de sus candidatos al Congreso de la Unión, es decir, adoptó como estrategia publicitaria la producción de propaganda utilitaria.

Tanto los referidos tipos de cosméticos como el reloj de mesa descrito encuadran en la clase de propaganda denominada “utilitaria”, ya que al encontrarse rotulados o etiquetados, con el nombre de tales candidatos y con el logotipo de la coalición que los postuló, estos artículos de uso cotidiano se convirtieron en un recurso publicitario producido y difundido durante la época de campaña electoral, mediante el cual la coalición “Por el Bien de Todos” pretendió presentar ante la ciudadanía, dos de sus candidaturas registradas ante la autoridad electoral.

Si bien es cierto que dichos objetos propagandísticos son diferentes a los habitualmente utilizados en campaña (gorras, bolígrafos, lápices, gomas, camisetas, bolsas de mandado, paraguas, ceniceros, etcétera), pues se trata de cosméticos y de un reloj de mesa, también lo es que éstos no dejan de revestir la calidad de artículos utilitarios, cuya única finalidad es la de difundir un mensaje electoral a través de su uso cotidiano entre las personas, como lo es el arreglo personal o simplemente saber la hora.

Bajo tales condiciones, no puede catalogarse a esos objetos como suntuosos, que superan los medios normales de alguien para conseguirlos, o que son destinados a explotar algún estado de necesidad primaria de la población (vivienda, salud,

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006**

educación, alimentación, etcétera) para así atraer sus preferencias electorales, razón por la que tampoco puede concluirse, objetivamente, que el reparto de artículos con las características señaladas sirviera como paliativo de algún padecimiento o carencia, supuesto que contribuiría a presumir que tal acto influyó o generó un ánimo favorable, de gratitud, en el pensamiento o emociones de los electores, hasta el grado de comprometer su voto o asegurar su apoyo hacia los candidatos promovidos de ese modo, cuestión que tampoco sería posible corroborar de manera indubitable, ante el secreto del sufragio, tutelado por el artículo 4, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de 1990.

Situación diferente sería la utilización con fines propagandísticos en campaña de artículos como los referidos, que sobresalgan no por el mensaje que se pretende transmitir, sino únicamente por el material del cual están elaborados (por ejemplo, algún metal precioso), por su marca comercial o por otros aspectos que permitieran inferir que se encuentran fuera del poder adquisitivo del sector del electorado al cual se pretende hacer llegar.

En cambio, la propaganda utilitaria en comento hace patente el mensaje que se quiere difundir, pues en ella puede identificarse fácil y claramente el nombre de los candidatos y de la opción política que la empleó como medio de comunicación con el electorado, aspecto a partir del cual se puede afirmar que en la distribución de artículos publicitarios como los descritos no puede suponerse una intención de coaccionar para recibir algo a cambio, o siquiera de persuadir, en forma velada o encubierta, a los votantes, o sea, no se evidencia una intención ajena al propósito explícito de promover la imagen de candidatos postulados por la coalición "Por el Bien de Todos".

En el mismo sentido, de los elementos probatorios aportados por el Partido Acción Nacional, no es posible advertir indicios que denoten alguna trasgresión a los derechos de los ciudadanos o a la libre participación política de los demás partidos, pues además, ya se ha aclarado que la estrategia publicitaria consistente en la utilización de propaganda utilitaria, es un instrumento de la mercadotecnia comercial al alcance de todos los partidos políticos, por lo que éstos pueden incorporarla como táctica a las campañas electorales en las que contiendan,

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD35/MEX/562/2006

siempre que respeten las limitaciones legales de índole material, temporal y espacial que han sido explicadas en párrafos precedentes.

Aunado a lo anterior, si se considera el contexto temporal y espacial en el cual se ejecutaron los hechos denunciados, se confirma que las intenciones proselitistas de la coalición “Por el Bien de Todos”, aparte de advertirse manifiestas y explícitas, respetaron las limitaciones establecidas por la legislación electoral federal, pues la presunta distribución de la mencionada propaganda utilitaria aconteció, según lo aducido por el propio partido quejoso, el veintidós de junio de dos mil seis, es decir, en época de campañas electorales, las cuales, para senadores comenzaron el tres de abril de dos mil seis y para diputados federales el día diecinueve siguiente, mientras que ambas terminaron el veintiocho de junio de dos mil seis. De igual modo, de acuerdo a lo referido en el escrito de denuncia presentado por el Partido Acción Nacional, los actos puestos en conocimiento de esta autoridad se efectuaron en la vía pública de la población de Tenancingo, estado de México, sin que se refiera de manera alguna a que la distribución de propaganda utilitaria se realizó en oficinas públicas o en algún otro lugar prohibido por la legislación electoral.

Por consiguiente, respecto a los actos de producción y reparto de propaganda electoral utilitaria, atribuidos a la coalición “Por el Bien de Todos”, esta autoridad estima que no se actualizó infracción alguna al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de 1990.

4.- 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:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO.- Se declara infundada la queja presentada por el Partido Acción Nacional en contra de la otrora coalición “Por el Bien de Todos”, en términos de lo señalado en el considerando 3 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.