

CG430/2008

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, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006.

México, Distrito Federal, a veintinueve de septiembre de dos mil ocho.

VISTO para resolver el expediente identificado al rubro, y:

R E S U L T A N D O

I. Con fecha cinco de junio de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número CD01/623/06, suscrito por los Licenciados José Luis Olivares Carmona y Oscar Sánchez González, entonces Presidente y Secretario, respectivamente del 01 Consejo Distrital de este organismo público autónomo en el Distrito Federal, mediante el cual remitió el escrito de queja de fecha dos del mismo mes y año, signado por la Licenciada Patricia Olguín Rodríguez, representante propietaria del Partido Acción Nacional ante el citado Consejo Distrital, en el que medularmente expresó lo siguiente:

“HECHOS

I.- El Partido Alianza por el Bien de Todos (sic), sobrepuso su propaganda electoral del candidato a la presidencia el C. Andrés Manuel López Obrador, encima de la de nuestro candidato a Diputado Federal, C.P. José Estanislao Gutiérrez, sobre la avenida Lerdo de Tejada.

II.- El Partido Alianza por el Bien de Todos, sobrepuso su propaganda electoral del candidato a la presidencia el C. Andrés Manuel López

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006**

Obrador, encima de la de nuestro candidato a Diputado Federal, C.P. José Estanislao Gutiérrez, sobre la avenida Juventino Rosas.

III.- El Partido Alianza por el Bien de Todos, retiró una manta del mismo candidato, ubicada en Avenida Luis Espinosa frente a la tienda comercial Chedraui Tenayuca.

IV. El Partido Alianza por el Bien de Todos, sobrepuso su propaganda electoral encima de la de nuestro candidato a la Presidencia el Lic. Felipe Calderón Hinojosa.

DERECHO

En cuanto a la competencia de ese H. Consejo Distrital Electoral, sirven de fundamento legal lo asentado en la fracción III del artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en franca concatenación con lo señalado por los numerales 82, inciso w), 116 inciso a), 189 párrafo tercero, y demás relativos y aplicables al presente caso del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por cuanto al fondo, es aplicable el artículo 38, párrafo primero, inciso a), y demás relativos aplicables al caso del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El procedimiento se rige por lo establecido en los artículos 269 a 271 y demás relativos y aplicables al presente caso del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A efecto de acreditar la procedencia de la acción reclamada en el presente recurso, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ofrecemos de nuestra parte, en relación con todos y cada uno de los puntos de la litis planteada, las siguientes:

PRUEBAS

1.- La documental privada. Consistente en la descripción del agravio; que con fecha 18 de mayo el C.P. José Estanislao Gutiérrez, candidato a Diputado Federal en su recorrido de campaña realizado por la Avenida Lerdo de Tejada, Juventino Rosas y avenida Luis Espinoza se encontró que de manera reiterada toda la propaganda del Partido Acción Nacional, tiene encimada la propaganda del candidato a la Presidencia de la República de la Alianza por el Bien

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006

de Todos, el C. Andrés Manuel López Obrador, asimismo de manera casual las mantas del candidato a diputado federal del Partido Acción Nacional que se encontraban en esos lugares se han desaparecido.

Con esta prueba pretendemos acreditar la procedencia de la presente acción, así como todos y cada uno de los hechos que sustentan la presente demanda.

2.- La técnica. Consistente en las exposiciones fotográficas que se anexan al presente libelo como anexo 1.

Con esta prueba pretendemos acreditar la procedencia de la presente acción, así como todos y cada uno de los hechos que sustentan la presente demanda.

3.- La presuncional en su doble aspecto: Legal, misma que es la consecuencia que la ley o el Juez deducen de un hecho conocido como lo es la obligación legal de los Partidos Políticos en la contienda electoral, y Humana que se desprende de la anterior para averiguar la verdad de otro desconocido, como lo es las faltas administrativas por parte del Partido Político responsable a someter su actuar dentro de los parámetros legales a los que está obligado a observar al sobreponer su propaganda electoral encima de la de nuestro partido, de la cual se desprende el presente litigio que sustenta la acción administrativa que en esta vía se ejercita, y que se desglosen de las constancias y actuaciones del presente expediente, en lo que nos favorezca y con la cual acreditamos la procedencia de las acciones intentadas y prestaciones reclamadas mediante el presente escrito; misma que relacionamos con todos y cada uno de los hechos que conforman el presente libelo; y

4.- Instrumental de actuaciones; consistente en el expediente que se forma en base a lo que se actúa, en todo lo que beneficie a nuestros intereses; misma que relacionamos con todos y cada uno de los hechos que conforman la presente demanda.”

El quejoso adjuntó a su escrito de queja, diecisiete impresiones fotográficas correspondientes a los supuestos lugares de los hechos.

II. Mediante proveído de fecha veintitrés de junio de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibido el escrito y los anexos señalados en el resultando anterior, y con fundamento en los

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006**

artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo primero, inciso a); 82, párrafo primero, incisos h) y w); 85, 86, párrafo primero, incisos d) y l); 87, 89, párrafo primero, incisos ll) y u); 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 10, 11, 14, párrafo primero; 16, párrafo segundo; 21, 26, 30, 36, 37, 38, párrafo primero y 40, todos del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenó lo siguiente: **1.-** Integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número **JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006**, así como agregar las pruebas que se exhibieron, y **2.-** Emplazar a la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, a efecto de que en el plazo de cinco días hábiles contestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

III. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando anterior, se giró el oficio número SJGE/1086/2006, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este organismo público autónomo, dirigido a la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” a efecto que dentro del plazo de cinco días hábiles, contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que considerara pertinentes, documento que fue notificado el día veintiuno de agosto de dos mil seis.

IV. Mediante escrito de fecha veintiocho de agosto de dos mil seis, el Licenciado Horacio Duarte Olivares, entonces representante propietario de la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio cabal contestación al emplazamiento formulado por esta autoridad, al tenor de los siguientes términos:

“Que por medio del presente escrito, encontrándome en tiempo y forma, a nombre de mi representada y con fundamento en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36 párrafo 1 incisos a) y b), 270 párrafo 2 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1, 2, 3, 5, 14, del Reglamento del Consejo General para la tramitación de los procedimientos para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y por los numerales 1, 2, 3, 4, 10 de 105 Lineamientos para el Conocimiento y la sustanciación de los procedimientos de las

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006**

Faltas Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; vengo a presentar-----

CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO -----

----Del procedimiento previsto en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al cual se le ha asignado el número de expediente que se señala al rubro.

HECHOS

Con fecha veintiuno de agosto de 2006 fue notificada a mi representada la existencia de un procedimiento administrativo incoado por Patricia Olguín Rodríguez, presuntamente representante propietario del Partido Acción Nacional ante el 01 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, por un presunto incumplimiento de las obligaciones en que podría haber incurrido mi representada.

Procedo a dar respuesta al emplazamiento conforme a lo siguiente:

CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO

En el escrito de queja que se contesta, el Partido Acción Nacional, se duele presuntamente de que:

‘El Partido Alianza Por el Bien de Todos, sobrepuso su propaganda electoral...’

‘El Partido Alianza Por el Bien de Todos, retiro una manta... ‘

Presentando como pruebas de los hechos narrados:

1. Diecisiete placas fotográficas de la propaganda supuestamente colocada en forma irregular o en las que en su concepto se retira propaganda.

Son infundadas las pretensiones hechas valer por el quejoso, por lo siguiente:

El quejoso no acredita, con su dicho las circunstancias de modo, tiempo y lugar, ni ofrece pruebas idóneas para acreditarlo. Pues las pruebas que pretende ofrecer no generan convicción por sí mismas. De las placas fotográficas exhibidas, en modo alguno, y/o se le retiró

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006

mantas, (sic) se alcanza a distinguir, si como lo sostiene la quejosa que se bloqueó la propaganda.

Aunado a lo anterior, se debe decir que ha sido criterio reiterado de los tribunales federales que las documentales privadas y las pruebas técnicas no pueden generar convicción si no se encuentran adminiculadas con documentales públicas. Lo anterior se reconoce en el artículo 35, numeral 3, del Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; el cual señala a la letra que:

Artículo 35

(..)

3. Las pruebas documentales privadas, técnicas, periciales, presuncionales e instrumental de actuaciones, así como las citadas en el artículo 28, párrafo 2 del presente Reglamento 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.

En este sentido, el elemento probatorio aportado por el quejoso no es idóneo a efecto de acreditar su dicho.

En principio porque al ser pruebas técnicas, para hacer prueba plena, requieren estar adminiculadas con documentales públicas. Pero además, porque de las fotografías, tampoco se desprende la presunta violación imputada a mi representada aducida por el quejoso.

Aunado a lo anterior, acorde al artículo 11, párrafo 2 del Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los Consejo Distritales tienen plenas facultades para que en caso de que reciban una queja o denuncia, en materia de propaganda, sin perjuicio de su remisión inmediata al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tomen todas las medidas

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006

pertinentes en aquellos casos en que de los hechos narrados en la queja, se desprendan situaciones que puedan ser resueltas por éstos, conforme a las atribuciones que les confiere el artículo 189, párrafo 3 y demás disposiciones del Código. Lo anterior encuentra cabida en el caso que nos ocupa, pues si bien es cierto la misma normatividad obliga a los Consejos Distritales a remitir las quejas a la Secretaría Ejecutiva del IFE, es la misma ley la que le otorga facultades para hacer inhibir la 'situación', y llamar la atención de los partidos políticos a efecto de que la conducta en particular no sea reiterativa.

En algunos criterios la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como los sustentados en los recursos de apelación con números de expediente SUP-RAP041/2002 y SUP-RAP-005/2003, ha sostenido que los procedimientos administrativos sancionatorios en materia electoral, son recursos de ultima ratio (principio de intervención mínima), ya que involucran sanciones privativas de derechos, por lo que antes de acudir al expediente sancionador se deben agotar otros medios jurídicos con consecuencias o efectos menos drásticos o graves (principio de subsidiariedad), como lo son las vías internas partidistas o los procesos jurisdiccionales con los que se pueda modificar, anular o revocar el acto irregular (foja 42 de la sentencia).

En la misma foja 42, y con la intención de reforzar el anterior argumento, el tribunal electoral sostiene que el procedimiento administrativo sancionador como especie del ius puniendi, debe tener un carácter garantista y un carácter mínimo (derivado del postulado del intervencionismo mínimo).

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

Además, sería importante que con el objeto de desahogar este tipo de problemas que se presentan entre los partidos políticos en materia de propaganda, los Consejos Locales y Distritales, haciendo uso de la atribución que les confiere el artículo 189, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro del ámbito de su competencia velasen por la observancia de estas

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006**

disposiciones y adoptasen las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia.

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

Por último, respecto a la afirmación en el sentido de que se retiraron mantas, dicha afirmación no se encuentra reforzada con ningún elemento de convicción lo que deviene en afirmaciones dogmáticas y subjetivas que en consecuencia son impresiones por parte del quejoso.

Pues en el supuesto no concedido de que el retiro se acreditara, no existe prueba alguna que haga tener por cierto, que la coalición que represento haya tenido relación con la conducta irregular a mi representada, de las fotografías que aporta en ninguna se aprecia la comprobación del retiro de las mantas a las que hace alusión.

Por lo que es dable, establecer que lo procedente es desechar de plano la queja interpuesta o en su caso declararla infundada por no ser procedentes en derecho por las razones que ya fueron apuntadas.

OBJECIÓN A LAS PRUEBAS

Se objetan todas y cada una de las pruebas ofrecidas por la parte denunciante, en cuanto al alcance y valor probatorio que pretende darles en contra de la parte que represento, en razón de que las mismas no resultan ser los medios de prueba idóneos para acreditar lo dicho por el inconforme, y no están administradas con el hecho que considera son infracciones al código. Aunado a lo anterior, es principio general de derecho que 'quien afirma está obligado a probar', máxima recogida por el artículo 15 párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006**

Así mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 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, las pruebas deben ofrecerse expresando con toda claridad cuál es el hecho o hechos que se tratan de acreditar con las mismas, así como las razones por las que se estima que demostrarán las afirmaciones vertidas, por lo que al no haberlo hecho así el denunciante, no deben ser admitidas y por consiguiente tomadas en consideración dichas probanzas.

PRUEBAS

1. *INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. Consistente en las constancias que obran en el expediente que se forme con motivo del presente recurso, en todo lo que beneficie a la parte que represento.*

2. *PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA.*

Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses de la parte que represento.

Las anteriores probanzas se relacionan con todos y cada uno de los hechos y consideraciones jurídicas hechas valer en el presente escrito.

Por lo anteriormente expuesto y fundado a los Integrantes de la Junta General Ejecutiva y en su momento del Consejo General del Instituto Federal Electoral atentamente solicito:

PRIMERO.- Tener en los términos del presente ocurso, dando contestación al emplazamiento realizado con fecha veintiuno de agosto del presente año, en el procedimiento administrativo con número de expediente identificado al rubro.

SEGUNDO.- Se me tenga por reconocida la personería con que me ostento.

TERCERO.- En su oportunidad y previos los trámites de ley, dictar resolución declarando infundado el escrito de queja que se contesta.”

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006

V. Por acuerdo de fecha diez de abril de dos mil ocho, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el escrito señalado en el resultando anterior, y con fundamento en los artículos 14,16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 38, párrafo 1, inciso a); 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 269, 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 13, párrafo 1, inciso c);14, 16, párrafo 2; 21, 22, 36 y 39 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 girar oficio dirigido al Vocal Ejecutivo de la 01 Junta Distrital Ejecutiva de este organismo público autónomo en el Distrito Federal, a efecto de que realizara diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

VI. Con fecha dieciséis de abril de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, el oficio número JDE01/360/08, mediante el cual el Licenciado José Luis Olivares Carmona, Vocal Ejecutivo de la 01 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el Distrito Federal, remitió acta circunstanciada derivada de las diligencias de investigación solicitadas por esta autoridad.

VII. Por acuerdo de fecha seis de mayo de dos mil ocho, el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó dar vista a las partes para que manifestaran lo que a su derecho conviniese, 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 de fecha catorce de enero de dos mil ocho, mismo que entró en vigor a partir del quince de enero del mismo año.

VIII. El día diecinueve de mayo de dos mil ocho, mediante los oficios números SCG/977/2008 y SCG/978/2008 se notificó al representante común de los partidos que integraron la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” y al Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el acuerdo de fecha seis de mayo de dos mil ocho, para que dentro del plazo de cinco días manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006

IX. Mediante escrito de fecha veintiséis de mayo de dos mil ocho, el Lic. Roberto Gil Zuarth, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio contestación a la vista que se le mandó dar mediante proveído de fecha seis de mayo de dos mil ocho, alegando lo que a su derecho convino.

X. En fecha veintiséis de mayo de dos mil ocho, feneció el término concedido a la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, a efecto de dar contestación a la vista formulada por esta autoridad, mediante proveído de fecha seis del mismo mes y año.

XI. Mediante proveído de fecha primero de septiembre de dos mil ocho, el Secretario Ejecutivo en su carácter de 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 de fecha catorce de enero de dos mil ocho, mismo que entró en vigor a partir del quince de enero del mismo año.

XII. En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en los artículos 361, párrafo 1, 364, 365 y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, se procedió a formular el proyecto de resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria de fecha diecinueve de septiembre de dos mil ocho, por lo que:

CONSIDERANDO

1. Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 356 y 366 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

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006

Secretario del Consejo General y el proyecto de resolución que analiza y valora la Comisión de Quejas y denuncias.

2. 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 fondo del 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, si 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 en virtud de que la coalición denunciada no invocó ninguna causal de desechamiento o improcedencia, ni advertirse alguna que deba estudiarse en forma oficiosa por parte de esta autoridad electoral, corresponde realizar el análisis del fondo del presente asunto, a efecto de determinar si la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, transgredió la normatividad electoral derivado de la presunta superposición de propaganda alusiva al C. Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato a Presidente de la República de la coalición denunciada, sobre propaganda electoral del Partido Acción Nacional ubicada en diversas calles de la colonia Cuauhtepac, Delegación Gustavo A. Madero, Distrito Federal, lo que en la especie podría transgredir lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CONSIDERACIONES GENERALES

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006

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

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

En relación con lo anterior, también es pertinente señalar que de conformidad con el párrafo 3, del mismo artículo, por **propaganda electoral** debe entenderse el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, **proyecciones** y **expresiones** que durante la campaña electoral producen y **difunden** los **partidos políticos**, los **candidatos registrados** y sus simpatizantes, con el propósito de **presentar** ante la **ciudadanía las candidaturas registradas**.

Como se puede apreciar, los actos de campaña y la propaganda electoral, aunque tienen diferencias sustanciales, se encuentran comprendidos dentro del concepto de **campaña electoral**, ya que esta última abarca el conjunto de actividades que se llevan a cabo para la obtención del voto (reuniones públicas, asambleas, marchas o escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones, etc.). Por lo tanto, podemos afirmar que la campaña electoral se manifiesta a través de los actos de campaña y la propaganda electoral.

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

Asimismo, debe señalarse que los artículos 185, párrafo 2; y 186, párrafos 1 y 2 del código electoral federal, establecen que la propaganda electoral debe respetar los límites establecidos en los artículos 6º y 7º de la Ley Fundamental, absteniéndose de incluir cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, e instituciones; debiendo también ponderar la vida privada de las personas y los valores democráticos.

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

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

“ARTÍCULO 48

(...)

9. En uso de los tiempos contratados por los partidos políticos en los términos de este Código en los medios de cobertura local, los mensajes alusivos a sus candidatos a Presidente, diputados y senadores, sólo podrán transmitirse durante los períodos de campaña a que se refiere el artículo 190, párrafo 1, de este Código.

(...)

ARTÍCULO 182

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

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

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006**

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

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

ARTÍCULO 183

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

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

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

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

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

ARTÍCULO 184

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

ARTÍCULO 185

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

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

ARTÍCULO 186

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

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

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

ARTÍCULO 187

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

ARTÍCULO 188

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

ARTÍCULO 189

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

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

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

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

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

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

...

ARTÍCULO 190

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

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006

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

...”

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

4.- Que una vez establecidas las consideraciones anteriores, resulta procedente entrar a conocer del fondo del asunto que se resuelve, el cual se constriñe a determinar si la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, transgredió la normatividad electoral derivado de la presunta superposición de propaganda alusiva al C. Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato a Presidente de la República de la coalición denunciada, sobre propaganda electoral del Partido Acción Nacional ubicada en diversas calles de la colonia Cuauhtepc, Delegación Gustavo A. Madero, Distrito Federal, lo que en la especie podría transgredir lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Bajo esta premisa, con la finalidad de acreditar la existencia de los hechos antes referidos, así como el nombre de las personas que intervinieron en la ejecución de los mismos, la autoridad de conocimiento, en uso de sus facultades investigadoras y sancionadoras, determinó desarrollar una investigación con el fin de allegarse directamente de los elementos necesarios que demostraran las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos objeto de la litis.

Así tenemos que, del desarrollo de las diligencias aludidas en el párrafo que antecede, mismas que se consignan en el acta circunstanciada número 02/CIRC/04-2008, levantada por el Licenciado José Luis Olivares Carmona, Vocal

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006

Ejecutivo de la 01 Junta Distrital Ejecutiva de este organismo público autónomo en el Distrito Federal, esta autoridad pudo allegarse de los elementos necesarios para determinar si es posible acreditar o no los hechos de los que se duele la quejosa.

En efecto, en el acta circunstanciada en comento se hizo constar lo siguiente:

*“En la ciudad de México, Distrito Federal siendo las dieciséis horas con treinta minutos del día quince de abril de dos mil ocho, reunidos en las oficinas que ocupa la 01 Junta Distrital en el Distrito Federal del Instituto Federal Electoral, sito en calle Adolfo López Mateos manzana setenta y siete, lote uno, Colonia Zona Escolar, Código Postal cero, siete, dos, tres, cero, Delegación Gustavo A. Madero, los siguientes ciudadanos:--- C. José Luíz Olivares Carmona, Vocal Ejecutivo; C. Oscar Sánchez González, Vocal Secretario; a efecto de dar cumplimiento al oficio: SCG/673/2008 del expediente formado en la Secretaría Ejecutiva con el número JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006, en los siguientes términos:----- 1.- Siendo las catorce horas con quince minutos, los Vocales Ejecutivo y Secretario se constituyeron en la avenida Miguel Lerdo de Tejada a efecto de dar cumplimiento a la diligencia instruida por la Secretaría Ejecutiva para hacer constar si existían los hechos relativos a la propaganda electoral que se menciona en el escrito del partido político recurrente en contra de los actos imputables a la Coalición Por el Bien de Todos, situación que a la fecha fue verificada y no existe tal circunstancia.-----
----- 2.- Para reforzar el dicho anterior, se acudió con la C. **María Rosa Ledesma**, a lo que se le preguntó que si le constaba que durante el pasado Proceso Electoral Federal había sido colocada propaganda electoral de los candidatos de los diferentes partidos contendientes y además que si la correspondiente a la Coalición por el Bien de Todos había sido colocada encima la del Partido Acción Nacional, a lo que respondió: que sí había propaganda de todos los partidos **y que no había sido colocada encima de la del Partido Acción Nacional** la del Partido de la Revolución Democrática. La ciudadana en comento es dueña del negocio ‘Accesorios Lalo’ y su domicilio particular se localiza en Cda. 1ª de Lerdo de Tejada Manzana 1 Lote 52, Colonia Cuauhtepc el Alto, C.P. 7100, Delegación Gustavo A. Madero, y se identificó con la credencial para votar con fotografía número 0856002923491.-----
----- 3.- Acto seguido, los responsables de la diligencia se apersonaron en la Avenida Juventino Rosas a efecto de constatar los hechos mencionados en el numeral 1 del presente instrumento legal, situación que se corroboró en los mismos términos.-----
-----4.- A continuación se acudió con el C. **Antonio***

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006**

Sifuentes Rodríguez, mismo que se le preguntó que si en el Proceso Electoral pasado estuvo colgada o colocada propaganda del Partido Acción Nacional y de la Coalición por el Bien de Todos en ese lugar, a lo que mencionó que sí, de igual forma se le interrogó en el sentido de que si propaganda electoral de la Coalición por el Bien de Todos hubiera sido colocada encima de la del Partido recurrente, a lo que respondió en los siguientes términos: **La propaganda del Partido de la Revolución Democrática no estuvo sobrepuesta en la correspondiente al Partido Acción Nacional.** Cabe hacer mención que el C. Sifuentes es el encargado de la dulcería 'Don Toño' y su domicilio particular se ubica en Av. Juventino Rosas manzana 1 lote 41, Colonia Cuauhtemoc, al momento de solicitarle algún documento que lo identificara argumentó que en ese momento no contaba con ninguna credencial.-----

-----5.- Ubicados en la calle Guadalupe Victoria, los Vocales Ejecutivo y Secretario se corroboraron la misma situación descrita en el numeral 1 de la presente acta circunstanciada.-----

----- 6.- A efecto de reafirmar los hechos que nos ocupan, se interrogó en los mismos términos al C. Guadalupe González Ramírez, quien respondió de la siguiente manera: Que no le constaba que la propaganda electoral de la Coalición Por el Bien de Todos (PRD) haya estado sobre la del Partido Acción Nacional. El domicilio del informante se localiza en Avenida Guadalupe Victoria número 11 Colonia Cuauhtemoc, Delegación Gustavo A. Madero, al momento no contaba con algún documento de identificación.-----

-----7.- Por su parte, el C. **Rodolfo Gómez Otero**, al momento de ser interrogado sobre los hechos correspondientes a la diligencia instruida por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, **respondió que en ningún momento la propaganda del Partido de la Revolución Democrática estuvo cubriendo la del Partido Acción Nacional**, el informante manifestó que su domicilio se localiza en Avenida Castillo número 12, Colonia Cocoyotes, Delegación Gustavo A. Madero y que dicho inmueble es de su propiedad, se identificó con credencial para votar con fotografía número 088350269911.-----8.- Al igual que las verificaciones anteriores, apersonados en la Av. Luis Espinoza (frente al centro comercial Chedraui) el C. **Fidel Nicolás Alavés**, con domicilio particular en la calle Juan S. Garrido, manzana 5, lote 21, colonia Compositores, C.P. 07130, Delegación Gustavo A. Madero; argumentó que desde hace 7 años, se dedica al giro de la limpieza del calzado enfrente del Centro Comercial mencionado líneas arriba, por lo que al momento de ser interrogado, su dicho fue el siguiente: que sí había sido colocada propaganda electoral del Partido Acción Nacional y que desconocía a las personas que la

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006

habían colocado, mencionando que la lona se cayó sola y que el otro tipo de propaganda era la ciudadanía en general quien la desprendía, el ciudadano interrogado se identificó con credencial para votar con fotografía número 0000131561722.-----

--- 9.- Finalmente para mejor proveer, se adjuntan fotografías para la confronta de la información contenida en el presente instrumento legal.-- Se levanta la presente acta a las diecisiete horas con treinta minutos del día quince de abril del año dos mil ocho, la cual consta de dos fojas útiles, con nueve anexos, la cual firman al margen y al calce los que en ella intervinieran.”

Como podemos apreciar, los resultados de la inspección realizada por esta autoridad, demuestran que si bien en los lugares narrados por el quejoso se colocó propaganda alusiva a la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, lo cierto es que la misma no fue superpuesta a la del Partido Acción Nacional

La anterior conclusión deviene de las declaraciones de los CC. María Rosa Ledesma Ledesma, Antonio Sifuentes Rodríguez, Rodolfo Gómez Otero, ciudadanos que intervinieron en la diligencia de investigación en cita, cumpliendo con los requisitos indispensables para conceder validez a sus afirmaciones, tales como proporcionar su nombre, domicilio y exhibir su identificación oficial ante el funcionario electoral encargado de la indagatoria, quienes fueron coincidentes en manifestar haberse percatado de la existencia de diversa propaganda electoral de la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”; sin embargo, la misma nunca estuvo colocada por encima de la propaganda del Partido Acción Nacional.

Lo anterior es así, en virtud de que el acta circunstanciada en comentario reviste el carácter de documento público, cuyo valor probatorio es pleno, en términos de los artículos 28, párrafo 1, inciso a), 35, párrafos 1 y 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a letra establecen:

“Artículo 28

1. Serán documentales públicas:

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

(...)

Artículo 35

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

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

En tales condiciones, esta autoridad estima que la presente queja debe declararse infundada, toda vez que del acervo probatorio no se obtienen datos suficientes que permitan colegir que la propaganda de la otrora coalición denunciada se encontraba superpuesta a la del partido impetrante, por lo que no puede concluirse la existencia de la infracción aducida por el quejoso.

En tales circunstancias, si bien las fotografías aportadas por el quejoso constituyen un indicio de la existencia de la presunta propaganda, lo cierto es que de la investigación llevada a cabo por esta autoridad no es posible desprender un elemento que permita colegir la presunta superposición de propaganda aludida por el impetrante, máxime que de la misma no fue posible obtener un dato que permitiera su continuación.

En adición a lo anterior, cabe señalar que la diligencia de investigación practicada en el presente expediente se realizó conforme a los principios de *idoneidad, necesidad y proporcionalidad*, los cuales ponderan que la misma sea apta para conseguir el resultado pretendido en el caso concreto, eligiendo las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados, criterios que encuentran sustento en el principio superior de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales.

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

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.- Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.- Partido Revolucionario Institucional.-7 de mayo de 2002.-Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.- Partido de la Revolución Democrática.-7 de mayo de 2002.-Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002.- Partido de la Revolución Democrática.- 11 de junio de 2002.- Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 62/2002.”

Como se observa, el despliegue de la facultad inquisitiva de la autoridad administrativa debe guardar consistencia con los criterios de prohibición de excesos, idoneidad, de necesidad e intervención mínima y proporcionalidad, toda

vez que las investigaciones deben ser aptas para conseguir el resultado que se pretende, procurando tomar las determinaciones que en el menor grado afecten los derechos de las personas vinculadas con los hechos denunciados.

En consecuencia, el desarrollo de diligencias contrarias a los principios enunciados en los párrafos precedentes podrían vulnerar la esfera jurídica de los sujetos relacionados con los hechos denunciados, rebasando los límites de la discrecionalidad con la que cuenta esta autoridad.

Asimismo, debe considerarse que las facultades inquisitivas que posee esta autoridad sólo pueden ser desplegadas en relación con la litis y los hechos denunciados, sin llegar al extremo de permitir al impetrante plantear una serie de argumentos tendentes a contar con un abanico de posibilidades para ver cuál de ellas prosperan. En esa tesitura, el principio de exhaustividad no puede obligar a esta institución a referirse expresamente en sus fallos a todos los cuestionamientos alegados por el irrogante, sino únicamente a aquellos en los que se pretenda demostrar de manera concreta que la razón le asiste.

Al respecto, resulta esclarecedora la tesis jurisprudencial que se transcribe a continuación:

“GARANTÍA DE DEFENSA Y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA. ALCANCES. *La garantía de defensa y el principio de exhaustividad y congruencia de los fallos que consagra el artículo 17 constitucional, no deben llegar al extremo de permitir al impetrante plantear una serie de argumentos tendentes a contar con un abanico de posibilidades para ver cuál de ellos le prospera, a pesar de que muchos entrañen puntos definidos plenamente, mientras que, por otro lado, el propio numeral 17 exige de los tribunales una administración de justicia pronta y expedita, propósito que se ve afectado con reclamos como el comentado, pues en aras de atender todas las proposiciones, deben dictarse resoluciones en simetría longitudinal a la de las promociones de las partes, en demérito del estudio y reflexión de otros asuntos donde los planteamientos verdaderamente exigen la máxima atención y acuciosidad judicial para su correcta decisión. Así pues, debe establecerse que el alcance de la garantía de defensa en relación con el principio de exhaustividad y congruencia, no llega al extremo de obligar a los órganos jurisdiccionales a referirse expresamente en sus fallos, renglón a renglón, punto a punto, a todos los cuestionamientos, aunque para decidir deba obviamente estudiarse en su integridad el problema, sino a atender todos aquellos que revelen una defensa concreta con*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006**

ánimo de demostrar la razón que asiste, pero no, se reitera, a los diversos argumentos que más que demostrar defensa alguna, revela la reiteración de ideas ya expresadas.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 37/2000. Hilados de Lana, S.A. de C.V. 1o. de diciembre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Antonio Pescador Cano.

Secretario: Jorge Arturo Gamboa de la Peña.

Amparo directo 173/2001. Celestino Pedro Sánchez León. 18 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Raúl Oropeza García.

Secretario: Emiliano Hernández Salazar.

Amparo directo 375/2001. Industrias Embers, S.A. de C.V. 6 de diciembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Raúl Oropeza García.

Secretario: Emiliano Hernández Salazar.

Amparo directo 384/2001. Cándido Aguilar Rodríguez. 31 de enero de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Raúl Oropeza García.

Secretario: Emiliano Hernández Salazar.

Amparo en revisión 455/2001. Margarita Ortiz Barrita. 8 de febrero de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Raúl Oropeza García.

Secretario: Emiliano Hernández Salazar.”

En esa tesitura, esta autoridad considera que en el caso concreto, las diligencias llevadas a cabo por el Vocal Ejecutivo de la 01 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el Distrito Federal, mismas que se describen y valoran puntualmente en el cuerpo del presente fallo, fueron exhaustivas, documentales que administradas con los demás elementos probatorios que obran en autos, permitieron que se pudiera contar con la información suficiente para llegar a la convicción de que no se requería realizar otro tipo de indagaciones, pues las llevadas a cabo eran las objetivamente necesarias para sustentar el fallo que ahora se presenta, cumpliendo por ende con los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

En consecuencia, toda vez que la autoridad de conocimiento no puede constatar que exista una violación a la legislación electoral federal, ya que de la valoración de las pruebas aportadas por las partes y de la investigación realizada, no se desprenden elementos suficientes que permitan tener por acreditados los hechos denunciados, o bien, que nos permitan afirmar que la presunta colocación de la propaganda cuestionada se realizó en contravención a las disposiciones normativas que regulan la materia, resulta aplicable a favor del denunciado el principio “*in dubio pro reo*”.

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

A mayor abundamiento, resulta aplicable el criterio vertido en la siguiente Jurisprudencia:

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

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Parte: 75, Marzo de 1994.

Tesis:

VII. P. J/37. Página: 63.”

Asimismo, también sirve como sustento de la aplicabilidad del principio de *“in dubio pro reo”* dentro de los procedimientos administrativos, la tesis siguiente:

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

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

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

“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.- Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006

sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba

aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

*Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001.—Partido del Trabajo.—25 de octubre de 2001.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.
Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 483-485, tesis S3EL 045/2002.*

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.—*De la interpretación de los artículos 14, apartado 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8o., apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por nuestro país en términos del 133 de la Constitución federal, aplicados conforme al numeral 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que el principio de presunción de inocencia que informa al sistema normativo mexicano, se vulnera con la emisión de una resolución condenatoria o sancionatoria, sin que se demuestren suficiente y fehacientemente los hechos con los cuales se pretenda acreditar el supuesto incumplimiento a las disposiciones previstas en las legislaciones. Lo anterior en razón de que dicha presunción jurídica se traduce en un derecho subjetivo de los*

governados a ser considerados inocentes de cualquier delito o infracción jurídica, mientras no se presente prueba bastante que acredite lo contrario, en el entendido que, como principio de todo Estado constitucional y democrático de derecho, como el nuestro, extiende su ámbito de aplicación no sólo al ámbito del proceso penal sino también cualquier resolución, tanto administrativa como jurisdiccional, con inclusión, por ende, de la electoral, y de cuya apreciación se derive un resultado sancionatorio o limitativo de los derechos del gobernado.

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

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

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

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

La presunción de inocencia es una garantía del acusado de una infracción administrativa, de la cual se genera el derecho a ser tenido y tratado como inocente mientras no se pruebe lo contrario, y tiene por objeto evitar que las autoridades jurisdiccionales o administrativas, con la detentación del poder, involucren fácilmente a los gobernados en procedimientos sancionatorios, con elementos simples y sin fundamento en un juicio razonable sobre su autoría o participación en los hechos imputados. A través de esta garantía se exige, que las autoridades sancionadoras reciban o recaben pruebas idóneas, aptas y suficientes, con respeto irrestricto de todas las formalidades y requisitos del debido proceso legal, sin afectación no autorizada de los derechos fundamentales, y mediante investigaciones exhaustivas y serias, dirigidas a conocer la verdad objetiva de los hechos denunciados y de los relacionados con ellos, respecto al objeto de la investigación, mientras no se cuente con los elementos con grado suficiente de convicción sobre la autoría o participación en los mismos del indiciado, para lo cual deberán realizarse todas las diligencias previsibles ordinariamente a su

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006

alcance, con atención a las reglas de la lógica y a las máximas de experiencia, dentro de la situación cultural y de aptitud media requerida para ocupar el cargo desempeñado por la autoridad investigadora, y que esto se haga a través de medios adecuados, con los cuales se agoten las posibilidades racionales de la investigación, de modo que, mientras la autoridad sancionadora no realice todas las diligencias necesarias en las condiciones descritas, el acusado se mantiene protegido por la presunción de inocencia, la cual desenvuelve su protección de manera absoluta, sin verse el indiciado en la necesidad de desplegar actividades probatorias en favor de su inocencia, más allá de la estricta negación de los hechos imputados, sin perjuicio del derecho de hacerlo; pero cuando la autoridad responsable cumple adecuadamente con sus deberes y ejerce en forma apropiada sus poderes de investigación, resulta factible superar la presunción de inocencia con la apreciación cuidadosa y exhaustiva de los indicios encontrados y su enlace debido, y determinando, en su caso, la autoría o participación del inculpado, con el material obtenido que produzca el convencimiento suficiente, el cual debe impeler al procesado a aportar los elementos de descargo con que cuente o a contribuir con la formulación de inferencias divergentes, para contrarrestar esos fuertes indicios, sin que lo anterior indique desplazar el onus probandi, correspondiente a la autoridad, y si el indiciado no lo hace, le pueden resultar indicios adversos, derivados de su silencio o actitud pasiva, porque la reacción natural y ordinaria de una persona imputada cuya situación se pone en peligro con la acumulación de pruebas incriminatorias en el curso del proceso, consiste en la adopción de una conducta activa de colaboración con la autoridad, en pro de sus intereses, encaminada a desvanecer los indicios perniciosos, con explicaciones racionales encaminadas a destruirlos o debilitarlos, o con la aportación de medios probatorios para acreditar su inocencia.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/JD01/DF/365/2006

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

El principio de presunción de inocencia exige que el Estado, para poder condenar a un individuo, debe reunir los elementos de prueba suficientes que demuestren el hecho atribuido al acusado y su participación en aquél.

En este orden de ideas, el principio *“in dubio pro reo”*, en sentido negativo, prohíbe a una autoridad o tribunal condenar al acusado si no obtiene la certeza sobre la verdad de la imputación. Ahora bien, la exigencia positiva de dicho principio obliga a absolver al acusado al no obtener la certeza que implique acreditar los hechos por los que se procesa a un individuo.

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

En el caso en estudio, los medios probatorios que obran en autos resultan insuficientes para comprobar la existencia de la falta imputada a la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, y siendo que la prueba es el factor básico e indispensable para arribar al conocimiento de la verdad y únicamente de esta manera se logra comprobar lo que se pretende, es posible concluir que no existen elementos suficientes para acreditar que el denunciado incumplió con la obligación prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; por lo tanto, con base en lo razonado y expuesto en el presente considerando, se estima procedente declarar **infundada** la queja que nos ocupa.

5. Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y 366, párrafos 4, 5, 6, 7 y 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118,

párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO.- Se declarara **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 4 del presente fallo.

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 extraordinaria del Consejo General celebrada el 29 de septiembre de dos mil ocho, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández y Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**