

CG445/2008

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR LA OTRORA COALICIÓN “POR EL BIEN DE TODOS” EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006.

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

VISTO para resolver el expediente identificado, y:

R E S U L T A N D O

I.- Con fecha veintiuno de junio del año dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio número VS/0798/2006, signado por el C. Francisco Javier Bernal Ortiz, entonces Secretario del Consejo Local de este Instituto en el estado de Zacatecas, mediante el cual remitió escrito signado por el C. Felipe Andrade Haro, representante de la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” ante el entonces Consejo Local de esta Institución en la entidad de referencia, en el que denunció hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hizo consistir sustancialmente en lo siguiente:

“I.- Como es del conocimiento de la sociedad, en el mes de octubre del año próximo pasado, inició formalmente el proceso electoral para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

II.- Asimismo, en el mes de octubre se procedió a declarar instalado el Consejo Local del Instituto Federal en el Estado, de conformidad a lo preceptuado en el artículo 104 numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

III.- Hasta la fecha el Consejo Local ha realizado un conjunto de sesiones y reuniones de trabajo con la finalidad de preparar los comicios en el ámbito de su competencia, respetando los principios rectores del proceso a que se encuentra sujeto.

*IV.- En fecha 28 de mayo de la presente anualidad, se publicó en el diario local “El Sol de Zacatecas”, a ocho columnas, la siguiente información: **‘Empate técnico PAN-PRD, aquí’, Felipe Calderón, iría con un punto arriba sobre Andrés Manuel López Obrador; los candidatos del PRI (sic), tendrían el 19%.** Asimismo aparece una gráfica en recuadro en la que se observan a los candidatos a la Presidencia de la República del PAN y de la Coalición ‘Por el Bien de Todos’ y los porcentajes de la ‘supuesta’ encuesta.*

*En la información proporcionada por el reportero Juan Castro se lee (textual): **‘Un empate técnico en Zacatecas registra una encuesta realizada (sic) por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional (PAN) en la entidad, donde se da un 28 por ciento de las preferencias a Felipe Calderón Hinojosa y un 27 por ciento a Andrés Manuel López Obrador. En una información proporcionada a EL SOL DE ZACATECAS en exclusiva (resic) por el Dirigente del PAN, Martín Gámez Rivas, externa que por su parte, el candidato de la ‘Alianza por México’, conformada por el Partido Revolucionario Institucional y el Verde Ecologista de México (PVEM) y representada por Roberto Madrazo Pintado, apenas alcanza el 19 por ciento. También se hizo el conteo (reconstruido) relativo a la contienda de Senadores de la República, la cual encabezarían los candidatos de la coalición ‘Por el Bien de Todos’, conformada por el Partido de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, con el 29%. Los***

candidatos son Tomás Torres Mercado y Antonio Mejía Haro. Le siguen los candidatos del Partido Acción Nacional, José Isabel Trejo Reyes y José Carlos Luna Salas, apenas 3 puntos abajo (26 por ciento). Los representantes del Partido Revolucionario Institucional (PRI), tendrán en la entidad apenas el 19 por ciento de las preferencias en la entidad (sic). Las fórmulas del tricolor son encabezadas por Silverio López Magallanes y Lidia Méndez Rangel. Aunque no se explica la metodología de la encuesta, con este panorama se está en Zacatecas a poco más de un mes de la jornada electoral.

V.- La información proporcionada a la prensa escrita por parte del dirigente del Partido Acción Nacional en el Estado, incumple con los requisitos que le impone el artículo 190 numerales 3 y 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho artículo señala:

‘Artículo 190.- (...) se transcribe’

Es decir, al dar a conocer los supuestos resultados de una ‘encuesta’ sobre preferencias electorales, el dirigente panista en Zacatecas, Martín Gámez Rivas, omite dar a conocer la metodología de levantamiento de la muestra, por ello se desconoce; número de cuestionarios, fecha de levantamiento de la encuesta, unidad de análisis, desviación estándar, márgenes de error, etc. Por ello, los supuestos resultados de la ‘supuesta’ encuesta que da a conocer el dirigente panista en nuestra entidad, incumple con el mandato imperativo señalado anteriormente.

*Además incumple con el Acuerdo del Consejo General CG282/2005, de fecha 19 de diciembre del año próximo pasado, en el que se señalan los requisitos que debe cumplir un estudio de preferencias electorales. En el considerando séptimo del acuerdo antes citado, se señala (textual): **‘Que la posibilidad de constatación pública de los datos y resultados reportados en***

los estudios de carácter científico es una de las condiciones fundamentales de la actividad científica en todas sus ramas’.

De igual manera el considerando octavo refiere (textual): ‘Que, por lo tanto, la divulgación detallada de las características metodológicas de las encuestas y sondeos sobre asuntos electorales es condición indispensable para que estos estudios efectivamente contribuyan al desarrollo democrático, a través de la creación de una opinión pública mejor informada’.

Por ello, resulta violatorio del marco legal, la información divulgada **‘en exclusiva’** al diario local ‘El Sol de Zacatecas’, respecto a un supuesto ‘estudio de preferencias electorales’ en nuestra entidad, porque se omite dar a conocer el marco metodológico científico que se utilizó para el levantamiento de dicha encuesta.

Asimismo, la publicación de la citada encuesta de preferencias electorales incumple lo señalado en el Acuerdo CG282/2005 en su punto tercero que establece:

‘Tercero.- En los términos de lo dispuesto por el artículo 190, párrafo 3 del mismo código, se previene a quienes soliciten u ordenen la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre las preferencias del electorado o las tendencias de la votación en original y por cualquier medio públicamente accesible, que deberán entregar copia del estudio completo al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su caso, a través de las Vocalías Ejecutivas del Instituto en el país. Esta obligación deberá cumplirse dentro de los diez días naturales siguientes a su publicación. El estudio deberá entregarse en medio impreso y magnético.’

CONSIDERACIONES DE DERECHO

1.- La difusión de los resultados de un supuesto estudio de preferencias electorales en Zacatecas, publicado en fecha 28 de mayo de la presente anualidad, por parte del dirigente panista Martín Gámez Rivas, es violatorio de lo dispuesto en el artículo 190 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), toda vez que se incumple con el imperativo señalado en los numerales 3 y 5 del artículo antes citado.

2.- El Partido Acción Nacional a través de su dirigente estatal incumple con la obligación que le señala el artículo 38, numeral 1, inciso a), pues no conduce sus actividades dentro del marco legal, ya que no acata el imperativo señalado en el artículo 190 del Código de la materia, pues al haber solicitado la elaboración de un estudio de preferencias electorales, así como su difusión, se encontraba obligado a respetar los criterios científicos de carácter metodológico; asimismo porque no proporcionó copia de los citados estudios a la Vocalía Ejecutiva del Instituto en el Estado de Zacatecas en el plazo que le señala el punto primero del Acuerdo CG282/2005 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de fecha 19 de diciembre del año próximo pasado...”

Ofreciendo como pruebas el oficio número VS/0760/2006, signado por el Secretario del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Zacatecas y un ejemplar del periódico “El Sol de Zacatecas”, de fecha veintiocho de mayo de dos mil seis.

II. Por acuerdo de fecha veintiocho de junio de dos mil seis, el entonces Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibido el oficio y anexos señalados en el resultando anterior y con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 4, párrafo 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); 182, 269, 270 y 271 del Código Federal de

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 11, 13, párrafo 1, inciso b); 14 y 16 párrafo 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenó: **1)** Formar el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006 y **2)** Emplazar al Partido Acción Nacional, para que dentro del término de cinco días hábiles, contestara por escrito lo que a su derecho conviniese y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

III. Mediante oficio número **SJGE/1192/2006**, de fecha ocho de agosto de dos mil seis, suscrito por el entonces Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, se dio cumplimiento al emplazamiento ordenado en el acuerdo antes referido, mismo que le fue notificado al representante propietario del Partido Acción Nacional, el doce de septiembre del año de referencia.

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

“CONTESTACIÓN DE HECHOS:

I.- El hecho uno, ni lo niego ni lo afirmo por contener hechos que no son propios, el cual no causa agravios al recurrente.

II.- El hecho dos, ni lo niego ni lo afirmo por contener hechos que no son propios, mismo que no causa agravios al recurrente.

III.- El hecho tres, ni lo niego ni lo afirmo por contener hechos que no son propios, mismo que no causa agravios al recurrente.

IV.- En relación al hecho cuatro, ni lo niego ni lo afirmo por contener hechos que no son propios, sin embargo, es necesario señalar lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

En relación a lo señalado por el quejoso en cuanto a la publicación de fecha 28 de mayo de la anualidad que corre, en el diario de circulación local denominado El Sol de Zacatecas, debe manifestar que es cierto lo que señala el quejoso, toda vez que si apareció dicha publicación en el precitado diario, solamente que esta se generó de un comentario informal realizado fuera de entrevista, sin embargo, lo que apareció publicado en la nota fue una información generada por el propio reportero de nombre Juan Castro, el cual en un acto eufórico y con el afán de llevarse la nota del día, señaló erróneamente (sic) ...en una información proporcionada a EL SOL DE ZACATECAS en exclusiva el Dirigente del PAN, Martín Gamez Rivas, externó ...

V. En ese orden de ideas, resulta falso que se haya proporcionado información alguna a la prensa escrita por parte del Dirigente Estatal del Partido Acción Nacional, en el Estado de Zacatecas y por tanto resulta absurdo el argumento señalado por el quejoso cuando de manera irresponsable y sin conocimiento de causa asegura que Acción Nacional incumple con lo señalado por el artículo 190 numerales 3 y 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ya que por principio de cuentas, el Dirigente Estatal de Acción Nacional, en ningún momento solicitó u ordenó la publicación de encuesta o sondeo alguno como de manera irresponsable y dolosamente lo señala el representante de la Coalición Por el Bien de Todos, en la queja que se contesta , ya que todo se deriva de un comentario informal fuera de entrevista donde el propio periodista de nombre JUAN CASTRO comenta que según rumores en Zacatecas el PAN va muy bien, que incluso se habla ya de la existencia de una encuesta interna del CEN del PAN la cual maneja un 28% en la preferencia de los votos para el PAN, 27% para la Coalición Por el Bien de Todos y 19% para la Alianza por México, lo cual concluía entre comentarios que se trataba de un empate técnico.

Así las cosas, el Dirigente Estatal del Partido que representó, en ningún momento dio a conocer a la prensa escrita NINGÚN RESULTADO DE ENCUESTAS ELECTORALES, como lo pretende hacer ver el quejoso, ya que como lo he venido manifestando, el representante de la coalición Por el Bien de Todos, actúa de manera irresponsable, de mala fe y sin conocimiento de la causa y peor aún, sin elemento probatorio fehaciente ya que funda su queja en una nota periodística, la cual de conformidad con diversas consideraciones y criterios jurisprudenciales emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las notas periodísticas solo pueden arrojar indicios sobre los hechos de referencia, tal y como se puede apreciar en la siguiente:

'NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA.- (...) se transcribe

EN RELACIÓN CON LAS SUPUESTAS CONSIDERACIONES DE DERECHO ES NECESARIO MANIFESTAR LO SIGUIENTE:

Es falsa la apreciación del quejoso, toda vez que el Dirigente estatal del CDE del PAN, en ningún momento solicitó ni ordenó la difusión y/o publicación de ningún resultado de estudio electoral por tanto no existe violación alguna al artículo 190 del COFIPE, como de manera irresponsable lo pretende hacer valer el hoy quejoso.

Que ni el Partido Acción Nacional ni su Dirigente Estatal han incumplido con ninguna de las obligaciones que señalan los artículos 38 y 190 del COFIPE, ya que de entrada en ningún momento se hizo solicitud alguna de elaboración de estudio de preferencias electorales y mucho menos promover su difusión, por lo que también es falso que se haya violado el acuerdo CG282/2005 de fecha 19 de diciembre del 2005.

De todo lo anterior se debe concluir la inexistencia de violación a ordenamiento de carácter público alguno y por tanto no constituyen en irregularidades al marco jurídico electoral vigente, ya que como ha quedado demostrado no se han dado a conocer por parte de el Dirigente Estatal MARTÍN GAMEZ RIVAS, ningún tipo de

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006

resultados de preferencias electorales, por lo que resultan falsas las supuestas violaciones al marco legal vigente...”

V. Por acuerdo de fecha tres de julio de dos mil ocho, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral tuvo por recibida la contestación en tiempo y forma al emplazamiento formulado por esta autoridad; acordando lo siguiente: **1)** Agréguese el escrito de cuenta al expediente en que se actúa, para los efectos legales procedentes; **2)** Se tiene al representante propietario del Partido Acción Nacional desahogando en tiempo y forma la vista que fue ordenada por esta autoridad; **3)** Se requirió al Director General del periódico “El Sol de Zacatecas”, para que remitiera información necesaria para el esclarecimiento de los hechos que se investigan.

VI. Por diverso oficio número SCG/1761/2007, suscrito por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este Instituto, se solicitó al Director General del periódico “El Sol de Zacatecas” información necesaria que contribuyera a establecer la existencia de los hechos denunciados por la coalición impetrante.

VII. En razón de lo anterior, fue que mediante oficio VS/1010/2008, suscrito por el C. Francisco Javier Bernal Ortiz, Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Zacatecas, remitió la información requerida al Director del periódico “El Sol de Zacatecas”, ordenada por esta autoridad en diverso proveído.

VIII.- Por acuerdo de fecha dieciocho de agosto de dos mil ocho, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el oficio reseñado en el numeral que antecede, a través del cual remite la información requerida al Director del periódico “El Sol de Zacatecas”; acordando lo siguiente: **1)** Agréguese el oficio de cuenta y sus anexos al expediente en que se actúa, para los efectos legales procedentes; **2)** Se tiene al C. Francisco Javier Bernal Ortiz, Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Zacatecas, a través del cual remite la información requerida al Director del periódico “El Sol de Zacatecas”, dando debido cumplimiento a la diligencia de investigación ordenada por esta autoridad; **3)** Toda vez que no existen diligencias pendientes de realizar pónganse las presentes actuaciones a disposición de las partes, para que dentro del término de **cinco días hábiles**, manifiesten por escrito lo que a su derecho convenga, y **4)** Hecho lo anterior, se acordará lo conducente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

IX.- A través de los oficios números SCG/2300/2008 y SCG/2301/2008, con fundamento en los artículos 125, párrafo 1, inciso b); 356, párrafo 1, inciso c), 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, se comunicó a la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” y al Partido Acción Nacional, el acuerdo de fecha dieciocho de agosto del año en curso, para que dentro del plazo de cinco días manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

X. Mediante proveído de fecha quince de septiembre de dos mil ocho, en la Secretaría Ejecutiva del Consejo General, tuvo por recibidos los escritos del representante de la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” y del Partido Acción Nacional, por el que desahogaron la vista ordenada por acuerdo de fecha dieciocho de agosto del presente año, declarando cerrada la instrucción, atento a lo dispuesto por el artículo 366, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho.

XI. En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en los artículos 361, párrafo 1, 364, 365 y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 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:

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

1.- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w) y 356, párrafo 1, incisos a) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales prevén que dicho órgano cuenta con facultades para vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas, así como los sujetos a que se refiere el artículo 341 del mismo ordenamiento, se desarrollen con apego a la normatividad

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006

electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, a través del procedimiento que sustancia el Secretario del Consejo General y el proyecto de resolución que analiza y valora la Comisión de Quejas y Denuncias.

2.- Que toda vez que en términos de lo previsto en el artículo cuarto transitorio del Decreto por el que se aprueba el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el día catorce de enero de dos mil ocho, la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”** y el *principio tempus regit actum* (que refiere que los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su realización), el presente procedimiento será resuelto conforme a las disposiciones aplicables al momento en que se cometieron los hechos denunciados, es decir, el fondo de la cuestión planteada deberá ser estudiado conforme a las normas sustantivas, previstas en la legislación electoral vigente, al ser dichas normas procesales de orden público, observancia obligatoria y aplicación inmediata, aunado a que los tribunales federales han sostenido en la jurisprudencia publicada en el Semanario judicial de la Federación y su Gaceta V, Abril de 1977, en la página 178, identificada con la clave I.8º.C. J/1 cuyo rubro es “RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES”, que si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de éste, (suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de la pruebas), debe aplicarse la nueva ley, en razón de que no se afecta ningún derecho.

3.- Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 19, párrafo 1 del Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento de la queja deberán ser examinadas de oficio, procede entrar a su estudio para determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así deberá decretarse el sobreseimiento de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006

En ese orden de ideas, al no existir causal de improcedencia que hayan hecho valer las partes ni que esta autoridad advierta la actualización de alguna que deba estudiarse oficiosamente, resulta procedente entrar a conocer el fondo de la cuestión planteada.

Al respecto, la otrora coalición “Por el Bien de Todos” hizo valer un único motivo de inconformidad consistente en que el Partido Acción Nacional incumplió con la normatividad electoral, al dar a conocer los resultados de una encuesta sobre preferencias electorales en Zacatecas, omitiendo dar a conocer la metodología de levantamiento de la muestra.

Por su parte, el Partido Acción Nacional al comparecer al presente procedimiento hizo valer como excepción que en ningún momento se dio a conocer a la prensa escrita ningún resultado de encuestas electorales como lo pretende hacer ver la quejosa, y que no existen elementos probatorios fehacientes, ya que la queja se funda en una nota periodística.

En ese tenor, se estima que la **litis** en el presente asunto consiste en determinar si el Partido Acción Nacional infringió la legislación electoral, con motivo de la aparición de una nota publicada el veintiocho de mayo de dos mil seis en el periódico “El Sol de Zacatecas”, que señala: “Según encuesta del CEN blanquiazul Empate técnico PAN – PRD, aquí”.

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

En ese sentido, el artículo 41, párrafo segundo, base III, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el Instituto Federal Electoral tiene a su cargo en forma integral y directa la facultad de regular las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales y que entre los fines que tiene se encuentran los de contribuir al desarrollo de la vida democrática y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política, rigiendo siempre sus actividades por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Por su parte, el artículo 190, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que quien solicite u ordene la publicación de

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006

encuestas y/o sondeos de opinión deberá entregar copia del estudio completo al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.

Asimismo, el párrafo 4 del precepto citado prohíbe la publicación de encuestas, sondeos de opinión o resultados electorales durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en los husos horarios más occidentales del territorio nacional y el párrafo 5 del mismo numeral dispone que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará criterios generales de carácter científico que adoptarán las personas físicas o morales que pretendan realizar encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de la votación.

En ese sentido, el Instituto Federal Electoral ha emitido criterios generales de carácter científico consistentes con las normas y prácticas comúnmente aceptadas en la comunidad científica y profesional especializada en la realización de encuestas de opinión, para de esta forma respetar el pluralismo metodológico que es propio de toda práctica científica y profesional.

Lo anterior es así, porque es importante que exista la posibilidad de constatación pública de los datos y resultados reportados en los estudios de carácter científico, ya que es una de las condiciones fundamentales de la actividad científica en todas sus ramas, por lo tanto, esta autoridad ha considerado que la divulgación detallada de las características metodológicas de las encuestas y sondeos sobre asuntos electorales es condición indispensable para que estos estudios efectivamente contribuyan al desarrollo democrático, a través de la creación de una opinión pública mejor informada.

Es por lo anterior, y a efecto de cumplir lo mandatado en el artículo 190 del código federal electoral, en específico, lo previsto en el párrafo 5, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria de fecha diecinueve de diciembre de dos mil cinco, aprobó el acuerdo CG282/2005 *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establece que todas aquellas personas físicas y morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo, adopten criterios estadísticos de carácter científico para la realización de las mismas.”*, mismo que en lo que interesa señala:

A c u e r d o

Primero.- *En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 190, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General ha determinado criterios generales de carácter científico para la realización y difusión de encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de la votación. Dichos criterios están contenidos en el documento anexo al presente acuerdo y que forman parte integrante del mismo.*

Segundo.- *Para facilitar el cumplimiento de esa misma disposición por parte de quienes lleven a cabo ese tipo de sondeos o encuestas, el Consejo General divulgará ampliamente los criterios establecidos y además los pondrá a la disposición de los interesados en la página de internet del Instituto y en las oficinas del Secretario Ejecutivo.*

Tercero.- *En los términos de lo dispuesto por el artículo 190, párrafo 3, del mismo código, se previene a quienes soliciten u ordenen la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre las preferencias del electorado o las tendencias de la votación en original y por cualquier medio públicamente accesible, que deberán entregar copia del estudio completo al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su caso, a través de las Vocalías Ejecutivas del instituto en el país. Esta obligación deberá cumplirse dentro de los diez días naturales siguientes a su publicación. El estudio deberá entregarse en medio impreso y magnético.*

Cuarto.- *La persona responsable de llevar a cabo la encuesta deberá estar en posibilidad de presentar la información que utilizó para delimitar a la población de estudio y para seleccionar la muestra; el instrumento que se utilizó para la recopilación de la información; así como todos y cada uno de los mecanismos usados para llegar a seleccionar a los individuos entrevistados.*

También, deberá estar en posibilidad de presentar por escrito todas y cada una de las operaciones que llevó a cabo para determinar el tamaño de la muestra así como todos los elementos valorados para el diseño de la misma; el cálculo de las varianzas obtenidas para las variables del estudio que se refieren a las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de votación, así como todos los elementos valorados para el diseño muestral. Deberá estar en

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

posibilidad también de presentar una descripción detallada de la forma en que se llevó a cabo el trabajo de supervisión de campo.

Con el objeto de garantizar la verificabilidad de los cuestionarios, la persona responsable deberá conservar en su poder todos y cada uno de los originales de los cuestionarios utilizados para las entrevistas y, en caso de haberse utilizado medios magnéticos para la recopilación de la información, deberá estar en posibilidad de presentar los programas de captura y la base de datos que se hayan generado a partir de dicha recopilación.

Para la verificabilidad de los datos, la persona responsable de llevar a cabo el estudio, deberá conservar todos y cada uno de los programas de cómputo y bases de datos que se hayan utilizado para el análisis de la información.

Quinto.- *La información a que se refiere el punto de acuerdo anterior deberá conservarse de manera integral hasta que la elección se haya llevado a efecto y los resultados oficiales de la elección se hayan publicado.*

Sexto.- *Quienes publiquen o difundan en forma original o por cualquier medio públicamente accesible resultados de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre las preferencias del electorado o las tendencias de la votación deberán recabar y entregar al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral los datos que permitan identificar fehacientemente la persona física o moral que ordenó su publicación o difusión, incluyendo nombre o denominación social, domicilio, teléfono y correos electrónicos donde puedan responder requerimientos sobre los estudios.*

En caso de omisión, el Instituto Federal Electoral podrá requerir, por conducto del Secretario Ejecutivo, a quien corresponda el cumplimiento de la obligación señalada en el párrafo anterior.

Séptimo.- *Quienes soliciten u ordenen la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre las preferencias del electorado o tendencias de la votación en original y por cualquier medio públicamente accesible deberán entregar al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, junto con la copia del estudio completo, los datos que permitan identificar fehacientemente la persona física o moral que patrocinó la encuesta o sondeo de opinión y la que lo llevó a efecto, incluyendo para cada una de ellas su nombre o*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

denominación social, domicilio, teléfono y correos electrónicos donde puedan responder requerimientos sobre los estudios.

Octavo.- *Quienes soliciten u ordenen la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre las preferencias del electorado o las tendencias de la votación en original y por cualquier medio públicamente accesible deberán publicar invariablemente las características metodológicas fundamentales de dichos estudios, con el fin de facilitar su lectura e interpretación, y así contribuir al desarrollo democrático a través de la creación de una opinión pública mejor informada. En caso de que se difunda por medios electrónicos, la metodología podrá presentarse en algún lugar público, ya sea una página web o un medio impreso, donde de forma gratuita pueda ser consultada por los interesados. En este último caso también se deberá informar al Instituto.*

Noveno.- *En cumplimiento de lo dispuesto por el párrafo 4, del artículo 190, del código en la materia, queda prohibida la publicación o difusión por cualquier medio, de encuestas o sondeos de opinión para dar a conocer las preferencias del electorado o las tendencias de la votación, durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora del cierre de las casillas que se encuentren en los husos horarios más occidentales del país.*

La violación de esta disposición será castigada con diez a cien días de multa y prisión de seis meses a tres años, de conformidad con el artículo 403 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal.

Décimo.- *El cumplimiento de las disposiciones establecidas en el presente acuerdo no implica, en ningún caso, que el Instituto Federal Electoral avale en modo alguno la calidad de los estudios a que hace referencia, o la validez de los resultados o cualquier otra conclusión que se derive de dichos estudios.*

Décimo Primero.- *El Secretario Ejecutivo presentará en sesión del Consejo General informes que den cuenta del cumplimiento de este acuerdo. Estos informes deberán contener la siguiente información: 1) quién patrocinó, realizó y ordenó la publicación del estudio; 2) medio de publicación original; 3) criterios cumplidos por la encuesta; 4) características generales de la encuesta en las que se detalle la metodología y los principales resultados.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

Décimo Segundo.- *Una vez que el Secretario Ejecutivo presente los informes a los que se refiere el párrafo anterior, la Unidad Técnica de Servicios de Informática y la Coordinación Nacional de Comunicación Social, incluirán en la página de Internet del Instituto Federal Electoral un vínculo especial que contenga dichos informes.*

Décimo Tercero.- *El presente acuerdo y su anexo deberán ser difundidos ampliamente en los medios de comunicación y publicados en el Diario Oficial de la Federación.*

(...)

Anexo al acuerdo antes transcrito, se emitieron los criterios generales que debían adoptar las personas físicas o morales que pretendían dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de la votación, utilizando para ello encuestas por muestro, mismos que son al tenor siguiente:

“(...)

- 1. Todo resultado de encuesta o sondeo de opinión que se publique de manera original y por cualquier medio públicamente accesible con el fin de dar a conocer las tendencias de la votación de los ciudadanos deberá indicar la persona física o moral que patrocinó la encuesta o sondeo, la que lo llevó a efecto y la que ordenó su publicación o difusión.*
- 2. El reporte de resultados publicado deberá definir detalladamente la población de estudio a la que se refieren los resultados de la encuesta, especificando claramente en el análisis de los resultados que se den a conocer, que los mismos se refieren a la población estudiada y que sólo tienen validez para expresar la opinión de esa población en las fechas específicas del levantamiento de los datos.*
- 3. El reporte de resultados publicado deberá explicar el método que se utilizó para recopilar la información, detallando si se hizo mediante entrevistas persona a persona o mediante algún método indirecto alternativo. Se deberá especificar también si las entrevistas se llevaron a cabo vía telefónica, entrevistas en la calle, entrevistas en domicilios o si se utilizaron métodos mixtos para recopilarla.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

4. *El reporte de resultados publicado deberá detallar el método de muestreo que se utilizó para seleccionar la muestra del estudio, indicando todos y cada uno de los mecanismos utilizados para llegar a seleccionar a los individuos entrevistados.*

5. *El reporte de resultados publicado deberá especificar el tamaño de la muestra que se utilizó para el estudio, expresar el fraseo exacto que se utilizó en los reactivos publicados que tengan que ver con las preferencias electorales y señalar la frecuencia de no respuestas, detallando el nivel de confianza y el error estadístico máximo implícito con la muestra seleccionada para cada distribución de preferencias publicada. Asimismo, deberá señalar la tasa de rechazo general a la entrevista.*

6. *El reporte de resultados publicado deberá especificar las fechas en que se llevó a cabo el levantamiento de la información.*

7. *En caso de que los resultados publicados incluyan estimaciones de resultados, pronósticos de votación o cualquier otro parámetro que no consista en el mero cálculo de frecuencias relativas de las respuestas de la encuesta, deberá especificarlo, aunque puede reservarse el método de cálculo aplicado para la transformación de las variables en pronósticos.*

8. *Toda la información relativa al estudio, desde su diseño hasta la obtención de sus resultados publicados, deberá conservarse de manera integral por parte de la persona física o moral responsable de su realización, hasta que la elección se haya llevado a efecto y los resultados oficiales se hayan hecho públicos.*

(...)"

De los instrumentos emitidos por el Instituto Federal Electoral, a efecto de regular la emisión de encuestas y/o sondeos de opinión, antes transcritos se obtienen las reglas a que estuvieron sujetos los ciudadanos que realizaron y dieron a conocer resultados de encuestas y/o sondeos de opinión respecto de los resultados electorales del anterior proceso electoral federal 2005-2006, entre las que destacan las siguientes:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

1. Quienes solicitaran u ordenara la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre las preferencias del electorado o las tendencias de la votación debían entregar copia del estudio completo al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, obligación que debía ser cumplida dentro de los diez días naturales a la publicación de los resultados.
2. Quienes realizaran el estudio respectivo, debían estar en posibilidad de presentar la información que utilizaron para delimitar el campo de estudio y seleccionar la muestra; asimismo, debían indicar el instrumento utilizado para la recopilación de la información, estar en aptitud de entregar por escrito todas las operaciones que llevaron a cabo para determinar el tamaño de la muestra, precisar los elementos valorados para el diseño de aquélla e incluso debían conservar todos y cada uno de los originales de los cuestionarios utilizados para las entrevistas.
3. La persona que realizara alguna encuesta o sondeo de opinión debía conservar el total de la información hasta que los resultados de la elección se hubieran publicado.
4. Las personas que efectuaran una encuesta y/o sondeo de opinión sobre las preferencias del electorado o las tendencias de la votación debían recabar y entregar al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral datos que permitieran identificar fehacientemente a la persona física o moral que realizó los estudios o, en su caso, ordenó su publicación o difusión.
5. La publicación o difusión de los resultados de las encuestas y/o sondeos de opinión de referencia no podían darse a conocer durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora de cierre del total de las casillas instaladas en todo el país y debían definir detalladamente la población de estudio, especificando el análisis de los resultados y precisar que sólo tenían validez para expresar la opinión de esa población en las fechas en que había sido recopilada la información; además de detallar el método de muestreo que se había utilizado para seleccionar la muestra del estudio.

En consecuencia, del contenido del artículo 190, párrafos 3, 4 y 5, así como de lo previsto en el acuerdo CG282/2005 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral se obtienen las reglas que rigieron en materia de encuestas y/o

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

sondeos de opinión sobre las preferencias del electorado o las tendencias de la votación en el anterior proceso electoral federal 2005-2006.

6. Una vez establecidas las consideraciones generales respecto las encuestas y/o sondeos de opinión que estuvieron vigentes en el anterior proceso electoral federal, resulta procedente entrar al fondo del asunto que se resuelve.

En principio, resulta fundamental verificar la existencia de la publicación de una encuesta por parte del Partido Acción Nacional en el periódico “El Sol de Zacatecas”, y que es motivo de queja en el presente procedimiento administrativo sancionador.

Por lo anterior, es preciso señalar que las pruebas documentales, conforme con su naturaleza, se consideran como las constancias reveladoras de hechos determinados, porque son la representación de uno o varios actos jurídicos, cuyo contenido es susceptible de preservarse, precisamente mediante la elaboración de éstas, toda vez que en ellas se consignan los sucesos inherentes, con el propósito de evitar que con el tiempo se borren de la memoria de quienes hayan intervenido, las circunstancias y pormenores confluentes en ese momento y así, dar seguridad y certeza a los actos representados en éstas.

En ese sentido, el documento no entraña el acto mismo, sino que constituye el instrumento en el cual se plasman los hechos integradores de aquél; es decir, es un objeto creado y utilizado como medio demostrativo de uno o diversos actos jurídicos que lo generan. De modo que, al efectuar la valoración de este tipo de elementos de prueba, no debe asignárseles un alcance que exceda lo expresamente consignado en ellos.

Al respecto, la parte quejosa aportó al presente procedimiento la siguiente documental: un ejemplar del periódico “El Sol de Zacatecas”, de fecha veintiocho de mayo de dos mil seis en donde se contiene una nota cuyo texto señala:

“Empate técnico PAN – PRD, aquí

Felipe Calderón, iría un punto arriba sobre Andrés Manuel López Obrador; los candidatos del PRI, tendrían el 19%

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

Un empate técnico en Zacatecas registra una encuesta realizada por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional (PAN) en la entidad, donde se da un 28 por ciento de las preferencias a Felipe Calderón Hinojosa y un 27 por ciento a Andrés Manuel López Obrador.

En una información proporcionada a EL SOL DE ZACATECAS en exclusiva por el Dirigente del PAN, Martín Gámez Rivas, externa que por su parte, el candidato de la 'Alianza por México', conformada por el Partido Revolucionario Institucional y el Verde Ecologista de México (PVEM) y representada por Roberto Madrazo Pintado, apenas alcanza el 19 por ciento.

También se hizo el conteo relativo a la contienda de Senadores de la República, la cual encabezarían los candidatos de la coalición 'Por el Bien de Todos', conformada por el Partido de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, con el 29%.

Los candidatos son Tomás Torres Mercado y Antonio Mejía Haro.

Le siguen los candidatos del Partido Acción Nacional, José Isabel Trejo Reyes y José Carlos Luna Salas, apenas 3 puntos abajo (26 por ciento).

Los representantes del Partido Revolucionario Institucional (PRI), tendrían en la entidad apenas el 19 por ciento de las preferencias en la entidad.

Las fórmulas del tricolor son encabezadas por Silverio López Magallanes y Lidia Méndez Rangel.

Aunque no se explica la metodología de la encuesta, con este panorama se está en Zacatecas a poco más de un mes de la jornada electoral."

Así, de acuerdo con los elementos antes vertidos, es que se puede concluir la existencia de la nota periodística que es materia de análisis en el presente asunto, sin que sea óbice para arribar a la anterior conclusión, el hecho de que se trate únicamente de una documental privada, ya que efectivamente genera convicción

sobre la veracidad de la existencia de la nota, sin que pueda alegarse que la misma acredite las circunstancias de tiempo, modo y lugar, ya que en el apartado que nos ocupa, sólo se determina la existencia de la nota en cuestión, y tal circunstancia efectivamente se constata con la documental que obra en autos y con el hecho de que el Partido Acción Nacional no desconoció la publicidad de mérito.

Lo anterior es así, en virtud de que la documental exhibida reviste valor probatorio de indicio, en términos del artículo 35, párrafos 1 y 3 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 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 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...”

Una vez demostrada la existencia de la propaganda denunciada, procede analizar si la misma resulta conculcatoria del artículo 190, párrafos 3 y 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo previsto en el acuerdo CG282/2005 aprobado por el Consejo General de este Instituto y vigente en la época que sucedieron los hechos.

Al respecto, se considera procedente transcribir en lo que interesa el artículo 190 del código electoral federal, que a la letra dice:

“Artículo 190

(...)

3. Quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales, que se realice desde el inicio de las campañas hasta el cierre oficial de las casillas el día de la elección, deberá entregar copia del estudio completo al secretario ejecutivo del Instituto, si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio. En todo caso, la difusión de los resultados de cualquier encuesta o sondeo de opinión estará sujeta a lo dispuesto en el párrafo siguiente.

5. Las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de las votaciones, adoptarán los criterios generales de carácter científico, que para tal efecto emita el Consejo General...”

Del dispositivo legal transcrito, se desprende que las personas interesadas en hacer y dar a conocer los resultados de encuestas y/o sondeos de opinión sobre las preferencias del electorado o las tendencias de la votación, debían cumplir entre otras, con la obligación de entregar el estudio completo al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, si la encuesta o sondeo se difundía por cualquier medio.

Lo anterior, resulta relevante para el asunto que nos ocupa, ya que si bien es cierto, con base en la facultad de investigación que la ley le otorga a este instituto electoral, se pudo obtener información complementaria por parte del Director del periódico “El Sol de Zacatecas”, respecto de los hechos que se investigan, documentos que a continuación se inserta para una mejor comprensión:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

El Sol de Zacatecas

Cías. Periodísticas del Sol del Centro, S.A. de C.V.

**C. LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA
SECRETARIO EJECUTIVO EN SU CARÁCTER
DE SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL
DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
P R E S E N T E.**

Zacatecas, Zac., 11 de agosto de 2008

Respetable Lic. Molina

En atenta respuesta a su oficio número SCG/1761/2008, de fecha 03 de julio de 2008, donde solicita información sobre un procedimiento administrativo sancionador en contra del Partido Acción Nacional, por hechos que, según la otrora Coalición "Por el Bien de Todos" son contraventores de la normatividad electoral, mismo que fue radicado con el número de expediente JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006, le informamos a Usted lo siguiente, en el ánimo que la información proporcionada le sea de utilidad.

Hasta lo que entendemos, la quejosa denunció que según la encuesta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, había un empate técnico entre los entonces candidatos del Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática en el estado de Zacatecas.

Por lo que la nota publicada el veintiocho de mayo de dos mil seis, en la página principal, y su continuación en la hoja 6-A, escrita por el C. Juan Castro, fue divulgada en el ejercicio de la actividad periodística que se desarrolla. No tuvo otro fin, que no fuera el de informar a la opinión pública.

El origen de la información es una entrevista directa realizada al Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Zacatecas, Martín Gámez Rivas, basada en una encuesta interna que realizó el instituto político. Subrayamos, siempre con un interés periodístico para El Sol de Zacatecas y la opinión pública.

Señor Secretario Ejecutivo, no se trató de una inserción pagada.

Por último, a lo largo de 44 años de historia, El Sol de Zacatecas, perteneciente a Organización Editorial Mexicana (OEM) periódico líder, se ha caracterizado por atender a la autoridad y lo seguirá haciendo cuantas veces sean necesario.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle nuestro reconocimiento y respeto.

**ING. GERARDO DE AVILA GONZÁLEZ
DIRECTOR DE EL SOL DE ZACATECAS**

ORGANIZACIÓN EDITORIAL MEXICANA

Constitución No. 55
Centro Com. Donato Noyola
Altos, L-5, Río Grande, Zac.
Tel. (4) 98 23178

Alvaro Obregón No. 3
Jerez, Zacatecas
Tel. (4) 94 52600
www.elsoldezacatecas.com.mx

Jardín Madero No. 25 Int. B
Fresnillo, Zacatecas
Tel. (4) 93 20508

Av Hidalgo No. 366 Local 8
Col. Centro, Zacatecas
Tel. (4) 92 42 056
solzac@gauss.logicnet.com.mx

Quebradilla No. 602
Col. Centro, Zacatecas
Tel. (4) 92 2 6583,
92 2 6585, 92 2 6587

Documental que reviste valor probatorio de indicio, en términos del artículo 35, párrafos 1 y 3 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, y de la cual se desprende:

- Que la nota publicada el veintiocho de mayo de dos mil seis, en la página principal y su continuación en la hoja 6A, escrita por Juan Castro fue divulgada en el ejercicio de la actividad periodística; y
- Que el origen de la información es una entrevista directa realizada al Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

Zacatecas, Martín Gámez Rivas, basada en una encuesta interna que realizó el instituto político.

Así, de las pruebas que obran en los autos del presente expediente administrativo, en particular de las documentales privadas a que nos hemos referido, no se demuestra:

- Que el Partido Acción Nacional, haya solicitado u ordenado al periódico "El Sol de Zacatecas", la publicación de los resultados de una encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales.
- Que la reseña de los supuestos resultados obtenidos en una encuesta interna elaborada por el Partido Acción Nacional se hubiera difundido dentro del período vedado por la ley para su publicación.

Lo anterior es así, ya que el artículo 190, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la época en que sucedieron los hechos, es claro al prever como actos prohibitivos la situación de:

- Que alguien solicite u ordene la publicación de una encuesta o sondeo de opinión sin entregar copia del estudio completo al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; y
- Que si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio, este no deberá estar dentro del período vedado por la ley para la publicación de los resultados.

En ese sentido, respecto del primer supuesto cabe señalar que se requiere necesariamente de la intención del sujeto activo y la realización de todos aquellos actos tendientes llevar a cabo el mandato a un tercero para que salga a la luz pública dicha encuesta, lo que en el presente caso no se encuentra acreditado.

Mas aun, sólo existen indicios que el contenido de la nota del diario donde se arguye fue publicada una encuesta, se efectuó como consecuencia del ejercicio periodístico realizado por dicho medio de comunicación y que la información que se dio a conocer fue con motivo de los comentarios que el entonces Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Zacatecas le efectuó al reportero Juan Castro, de ahí que no se existan medios de convicción que nos lleven a acreditar la infracción de que se duele la parte quejosa.

Esto es, al no existir medios de prueba que nos permitan acreditar la comisión de una conducta atentatoria del artículo 190, párrafos 3 y 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente en la época en que sucedieron los hechos, es que resulta aplicable en el presente caso el principio "*in dubio pro reo*".

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

A mayor abundamiento, resultan aplicables como criterios orientadores los vertidos en las siguientes tesis de Jurisprudencia, dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito:

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

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Parte : 75, Marzo de 1994. Tesis: VII. P. J/37. Página: 63."

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

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

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

“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.—

Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador electoral. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el

poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001.—Partido del Trabajo.—25 de octubre de 2001.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 483-485, tesis S3EL 045/2002.

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.—De la interpretación de los artículos 14, apartado 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8o.,

apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por nuestro país en términos del 133 de la Constitución federal, aplicados conforme al numeral 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que el principio de presunción de inocencia que informa al sistema normativo mexicano, se vulnera con la emisión de una resolución condenatoria o sancionatoria, sin que se demuestren suficiente y fehacientemente los hechos con los cuales se pretenda acreditar el supuesto incumplimiento a las disposiciones previstas en las legislaciones. Lo anterior en razón de que dicha presunción jurídica se traduce en un derecho subjetivo de los gobernados a ser considerados inocentes de cualquier delito o infracción jurídica, mientras no se presente prueba bastante que acredite lo contrario, en el entendido que, como principio de todo Estado constitucional y democrático de derecho, como el nuestro, extiende su ámbito de aplicación no sólo al ámbito del proceso penal sino también cualquier resolución, tanto administrativa como jurisdiccional, con inclusión, por ende, de la electoral, y de cuya apreciación se derive un resultado sancionatorio o limitativo de los derechos del gobernado.

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

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

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

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

La presunción de inocencia es una garantía del acusado de una infracción administrativa, de la cual se genera el derecho a ser tenido y tratado como inocente mientras no se pruebe lo contrario, y tiene por objeto evitar que las autoridades jurisdiccionales o administrativas, con la detentación del poder, involucren fácilmente a

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

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 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.

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

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

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

Con base en los razonamientos antes esgrimidos, y toda vez que del análisis integral realizado a las constancias que obran en el expediente, esta autoridad no encuentra elementos suficientes que acrediten la totalidad de circunstancias en las

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006

que acontecieron los hechos denunciados, se propone declarar **infundada** la presente queja.

Sin que pase desapercibido para quien aquí resuelve el contenido del oficio número VS/0760/2006, signado por el Secretario del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Zacatecas, en el cual se hace constar que no se presentó ante ese órgano electoral ningún estudio sobre preferencias electorales para ser publicadas en medios impresos en el estado de Zacatecas, ya que tal situación es un requisito posterior al acreditamiento de la existencia de que un sujeto activo ordene la publicación de una encuesta o sondeo de preferencias electorales, lo que en el presente caso no se pudo acreditar, de ahí que aún y cuando se tenga certeza que no existe el estudio a que nos hemos venido refiriendo, tal situación resulta irrelevante al no haber probado el primero de los supuestos que contempla el párrafo 3, del artículo 190, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales hoy abrogado.

Por último, esta autoridad considera que a ningún efecto práctico llevaría requerir al C. Juan Castro, quien fue el encargado de escribir la nota periodística que sirve de base a la presente denuncia, pues como se desprende del oficio signado por el Representante Legal del periódico El Sol de Zacatecas, la misma se hizo como resultado del ejercicio periodístico y no porque alguna persona vinculada con el Partido Acción Nacional hubiese solicitado su publicación.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y 366, párrafos 4, 5, 6, 7 y 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO.- Se declara **infundada** la queja presentada por la otrora coalición “Por el Bien de Todos” en contra del Partido Acción Nacional en términos de lo expuesto en el considerando **6** de la presente resolución.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPBT/JL/ZAC/666/2006**

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**