

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QAPM/CG/412/2006 Y SU ACUMULADA  
JGE/QPBT/CG/447/2006**

**CG637/2008**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS POR LAS OTRORA COALICIONES “ALIANZA POR MÉXICO” Y “POR EL BIEN DE TODOS”, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL POR HECHOS QUE CONSIDERAN CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADAS CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE JGE/QAPM/CG/412/2006 Y SU ACUMULADA JGE/QPBT/CG/447/2006.**

Distrito Federal, a 22 de diciembre de dos mil ocho.

**VISTOS** para resolver los autos de los expedientes identificados al rubro, y:

**R E S U L T A N D O**

I. Con fecha ocho de junio de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Federal Electoral el escrito de queja, suscrito por el C. Felipe Solís Acero, entonces representante propietario de la otrora coalición Alianza por México ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual hizo del conocimiento de esta autoridad, hechos que consideró constituyen presuntas violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se hacen consistir primordialmente en que:

*“HECHOS*

*PRIMERO. Con fecha 7 de mayo de 2006, en un evento masivo de índole proselitista llevado a cabo en la ciudad de Tijuana, Baja California, el candidato del Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República, en compañía del C. Francisco Moreno, militante y activo participante en la campaña del primeramente mencionado, mostraron a la ciudadanía material electoral relativo a una boleta para votar que le fue enviada por el Instituto Federal Electoral, con motivo del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, siendo que en dicho acto tachó el recuadro a favor del mencionado candidato, lo cual fue un acto preparado, organizado, tolerado, festinado y resaltado por el aludido C. Felipe Calderón Hinojosa.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QAPM/CG/412/2006 Y SU ACUMULADA  
JGE/QPBT/CG/447/2006**

(...)”

**II.** Por acuerdo de fecha quince de junio de dos mil seis, se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número de expediente **JGE/QAPM/CG/412/2006.**

**III.** Con fecha doce de junio de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Federal Electoral el escrito de queja, suscrito por el Dip. Horacio Duarte Olivares, entonces representante propietario de la otrora coalición Por el Bien de Todos ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual hizo del conocimiento de esta autoridad, hechos que consideró constituyen presuntas violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se hacen consistir primordialmente en que:

“**HECHOS**

(...)

*V. Que como ha quedado constatado el señor Francisco Moreno castillo y el C. Felipe Calderón Hinojosa no es ajeno (sic) a la legislación y procedimientos atinentes al voto en el extranjero y en forma, planeada, ambos Francisco Moreno y Felipe Calderón Hinojosa, candidato del partido Acción nacional utilizaron documentación electoral, violentando las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y los acuerdos que de ella derivan, para realizar promoción a favor de dicho candidato, realizando un uso indebido de documentación electoral.*

(...)”

**IV.** Por acuerdo de fecha diecinueve de junio de dos mil seis, se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número de expediente **JGE/QPBT/CG/447/2006.**

**V.** Por acuerdo de fecha dieciséis de mayo de dos mil siete, en virtud de que las partes no manifestaron inconformidad alguna con la acumulación del expediente JGE/QPBT/CG/447/2006 al diverso JGE/QAPM/CG/412/2006 se decretó la acumulación de referencia por tratarse de hechos vinculados entre sí, y a efecto de evitar resoluciones contradictorias.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QAPM/CG/412/2006 Y SU ACUMULADA**  
**JGE/QPBT/CG/447/2006**

**VI.** A efecto de sustanciar el presente procedimiento, esta autoridad electoral llevó a cabo diversas diligencias con el objeto de esclarecer en ambas denuncias los hechos que se sometieron a su competencia, respecto de la probable responsabilidad del Partido Acción Nacional.

**VII.** Con fecha diez de diciembre de dos mil ocho, se recibieron en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, las promociones suscritas por los representantes comunes de las otrora coaliciones Alianza por México y Por el Bien de Todos ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, fechadas el mismo día, a través de las cuales manifiestan su voluntad de desistirse de las quejas presentadas en contra del Partido Acción Nacional, que han quedado relacionadas en los resultandos anteriores. Al respecto, se tiene por reconocida la personería del ciudadano Horacio Duarte Olivares, toda vez que en los archivos de este Instituto obra el escrito de fecha trece de septiembre de dos mil seis, en donde se advierte que fue nombrado con ese carácter por los partidos políticos que integraron la extinta Coalición "Por el Bien de Todos", motivo por el cual, se le otorgaron facultades para promover cualquier tipo de actuación, es por ello, que se encuentra legitimado para presentar el desistimiento que nos ocupa. También se tiene por reconocida la personería del ciudadano Sebastián Lerdo de Tejada, toda vez que en los archivos de este Instituto obra el escrito de fecha quince de febrero de dos mil ocho, en donde se advierte que fue nombrado con ese carácter por los partidos políticos que integraron la extinta Coalición "Alianza por México", motivo por el cual, se le otorgaron facultades para promover cualquier tipo de actuación, es por ello, que se encuentra legitimado para presentar el desistimiento que nos ocupa.

**VIII.** Mediante acuerdo de once de diciembre de dos mil ocho, y en virtud del escrito de desistimiento presentado por los representantes propietarios de las otrora coaliciones Alianza por México y Por el Bien de Todos, toda vez que se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 17, párrafo 1, inciso c), 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, se ordenó elaborar el proyecto de resolución correspondiente proponiendo el sobreseimiento del asunto.

**IX.** Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 363, párrafos 2, inciso c), y 3; en relación con el 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QAPM/CG/412/2006 Y SU ACUMULADA**  
**JGE/QPBT/CG/447/2006**

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 diecisiete de diciembre 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); 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 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 aprobó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, y que entró en vigor a partir del día quince del mismo mes y año; 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), lo procedente es resolver el presente asunto en términos de la legislación aplicable al momento en que presuntamente acontecieron los hechos denunciados, criterio que ha sido sostenido por el citado órgano jurisdiccional en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-207/2008 y SUP-RAP-210/2008 y su acumulada SUP-RAP-211/2008.

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QAPM/CG/412/2006 Y SU ACUMULADA**  
**JGE/QPBT/CG/447/2006**

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.

En ese sentido, esta autoridad considera que la presente queja debe **sobreseerse**, en virtud de los motivos y fundamentos jurídicos que se exponen a continuación:

En los respectivos escritos de queja de los denunciados, ambas otrora coaliciones denunciaron supuestas irregularidades que imputan al Partido Acción Nacional.

Posteriormente, a través del escrito de fecha diez de diciembre de dos mil ocho las otrora coaliciones quejasas manifestaron su voluntad de desistir de las quejas antes referidas.

Al respecto, el artículo 17, párrafo 1, inciso c), 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, dispone que procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

***“Artículo 17***

***1. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:***

*...*

*c) El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando dicho escrito se presente antes de la aprobación del dictamen por parte de la Junta, y que a juicio de ésta, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.”*

Respecto a los alcances del dispositivo antes transcrito, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-003/2002, en la sesión pública celebrada el siete de mayo de dos mil dos, sostuvo que el Instituto

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QAPM/CG/412/2006 Y SU ACUMULADA**  
**JGE/QPBT/CG/447/2006**

Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, debe apreciar y calificar, en cada caso particular, si es de admitir el desistimiento de una queja o denuncia, por no existir afectación alguna al interés público, al ejercicio de las funciones que le corresponden y los principios que la rigen, lo que ha de prevalecer bajo cualquier otro interés; o bien, si el procedimiento ha de proseguir su curso, dada la gravedad de los hechos denunciados o el avance de la investigación, que de admitir el desistimiento de la queja, pudieran verse vulnerados los principios rectores de la función electoral o la transparencia del actuar de la autoridad administrativa y el propio de los partidos políticos involucrados.

También apuntó que debía tenerse presente que el amplio espectro de actividades en que participan los partidos políticos, inmersos dentro de la dinámica de la sociedad, los hace susceptibles de la imputación de hechos que si bien pudieran estimarse contrarios a la ley electoral, no alcancen a producir la afectación del interés colectivo, ni la transparencia con que deben conducir sus actividades, sino que tan sólo trasciendan, finalmente, sobre un interés particular del propio denunciante, en cuyo supuesto, no podría sostenerse la existencia de una acción pública para su tutela, que produjera sobre la autoridad electoral el inexcusable imperativo de proseguir con su actividad investigadora; o bien, que no existiendo un interés manifiesto, el continuar con un procedimiento, obstaculizara o menoscabara el ejercicio de las demás funciones que tiene asignadas este Instituto Federal Electoral.

En el presente caso, es preciso señalar que las otrora coaliciones Alianza por México y Por el Bien de Todos denunciaron que un líder de migrantes utilizó *una boleta para votar en un acto proselitista marcando el recuadro a favor del candidato del Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República, lo cual fue un acto preparado, organizado, tolerado, festinado y resaltado por dicho candidato.*

Al respecto, se considera que si bien tales hechos en caso de acreditarse pudieran estimarse contrarios a la ley electoral, lo cierto es que los mismos no alcanzan a producir una afectación al interés público o colectivo.

En ese sentido, la conducta denunciada no trastoca el sufragio universal, libre, secreto y directo, o bien, el principio de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos públicos o el principio de equidad en las condiciones para la competencia electoral.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QAPM/CG/412/2006 Y SU ACUMULADA**  
**JGE/QPBT/CG/447/2006**

A mayor abundamiento, cabe señalar que el ejercicio de la facultad de vigilar el cumplimiento de la ley electoral y de desplegar el procedimiento relativo se inicia una vez que el Instituto Federal Electoral toma conocimiento de hechos que lleguen a constituir una infracción y puede válidamente concluir cuando el denunciante presenta un escrito de desistimiento.

Lo anterior es parte del principio dispositivo que como ha sostenido la Sala Superior en el expediente identificado con el número SUP-RAP-050/2001, otorga a los interesados la posibilidad de iniciar la instancia, de determinar los hechos que serán objeto del recurso y de disponer de la facultad de desistir.

Dicho principio fue reconocido por el legislador federal, quien en la reciente reforma electoral introdujo en el inciso c) del párrafo 2 del artículo 363 del nuevo Código comicial la posibilidad del desistimiento, figura no contemplada anteriormente, ya que como en la propia exposición de motivos de dicha norma se señala:

“Desde su promulgación en 1990, [la ley electoral que estuvo vigente hasta enero de este año] ha carecido de normas que regulen con la debida suficiencia los procedimientos para sancionar a los sujetos que incurren en conductas prohibidas por la Constitución y la propia ley. La ausencia ha sido suplida, parcialmente, por las tesis y jurisprudencia del Tribunal Electoral o por reglamentos administrativos aprobados por el Consejo General del IFE. [...] tanto el Tribunal como el Consejo General han venido actuando para suplir la deficiencia del Congreso, asumiendo de facto facultades reservadas al Poder Legislativo de la Unión”.

De este modo el reconocimiento de la procedencia del desistimiento es un presupuesto del legislador que necesariamente debe de surtir efectos como una forma de darle curso al procedimiento sancionador, si bien no para concluirlo de manera automática, dado que la autoridad electoral administrativa debe apreciar y calificar en cada caso particular si es de admitirlo o no, valorando entre otros aspectos la gravedad de los hechos imputados y que de ello no se desprenda afectación alguna a los principios rectores de la materia electoral, en los términos del artículo que se transcribe a continuación:

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QAPM/CG/412/2006 Y SU ACUMULADA  
JGE/QPBT/CG/447/2006**

“Artículo 363

[...]

2. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

[...]

c) El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando dicho lo exhiba antes de la aprobación del proyecto de resolución por parte de la Secretaría y que a juicio de la misma, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.”

Ahora bien, respecto de los alcances del dispositivo en comento, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación apuntó en su resolución SUP-RAP-100/2008 que:

“[...] el amplio espectro de actividades en que participan los partidos políticos, inmersos dentro de la dinámica de la sociedad, los hace susceptibles de la imputación de hechos que si bien pudieran estimarse contrarios a la ley electoral, no alcancen a producir la afectación del Interés colectivo, ni la transparencia con que deben conducir sus actividades, sino que tan solo trasciendan, finalmente, sobre un interés particular del propio denunciante, en cuyo supuesto, no podría sostenerse la existencia de una acción pública para su tutela, que produjera sobre la autoridad el inexcusable imperativo de proseguir con su actividad investigadora; o bien que, no existiendo un interés manifiesto, el proseguir con un procedimiento, obstaculizara o menoscabara el ejercicio de la función primordial de la autoridad administrativa, de organizar las elecciones federales.”

Por lo que se refiere al principio de legalidad consistente en que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en las disposiciones legales aplicables, éste encuentra su plena realización con el actuar de esta autoridad administrativa, que en caso concreto se apega estrictamente a la figura que el legislador creó, procediendo a su aplicación una vez que se han cerciorado que se colmaron ciertos supuestos.



**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QAPM/CG/412/2006 Y SU ACUMULADA  
JGE/QPBT/CG/447/2006**

Por su parte, los principios rectores de la materia electoral no deben de entenderse aisladamente ni como un fin en sí mismos, sino que deben estar encaminados a dar cauce legal y legítimo a las diferencias que naturalmente surgen durante los procesos electorales, de manera tal que se eviten conflictos sociales y se fortalezcan las reglas de respeto, tolerancia y de la convivencia democrática entre los actores políticos, asegurando con ello un adecuado funcionamiento del gobierno y de las instituciones derivadas de un proceso ajustado a los principios básicos de las elecciones.

Tan es así que el quejoso acudió por sí mismo a promover el desistimiento de la queja que dio origen al presente procedimiento administrativo, por lo que ahora se carece del impulso procesal necesario para continuar con su estudio bajo el criterio de idoneidad, que la máxima autoridad jurisdiccional ha establecido como referente en la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

**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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QAPM/CG/412/2006 Y SU ACUMULADA  
JGE/QPBT/CG/447/2006**

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.

Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 51-52, Sala Superior, tesis S3ELJ 62/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 235-236.

De esta forma, y toda vez que del análisis del contenido del escrito de queja que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, esta autoridad advierte que los hechos que las quejas imputaron al denunciado, de ninguna manera pudieran considerarse como graves, ni que con ellos se vulneren los principios rectores de la función electoral, por lo que deben admitirse los desistimientos formulados por las denunciadas; en consecuencia, se sobresee la queja que nos ocupa con fundamento en lo dispuesto por el artículo 17, párrafo 1, inciso c) del Reglamento invocado.

**4.-** 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:

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QAPM/CG/412/2006 Y SU ACUMULADA  
JGE/QPBT/CG/447/2006**

**R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.-** Se **sobreseen** las quejas presentadas por las otrora coaliciones Alianza por México y Por el Bien de Todos en contra del Partido Acción Nacional.

**SEGUNDO.-** Notifíquese la presente Resolución.

**TERCERO.-** En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 22 de diciembre 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**