

**CG728/2008**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LA OTRORA COALICIÓN “POR EL BIEN DE TODOS” POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE JGE/QPAN/CG/003/2007**

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

**VISTOS** para resolver los autos del expediente identificado al rubro, y

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

I.- Con fecha diez de enero de dos mil siete se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito signado por el C. Javier Arriaga Sánchez, en ese entonces representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este ente público autónomo, en donde se denunciaron presuntas irregularidades atribuibles a la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, conculcatorias del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales hoy abrogado, mismas que hace consistir primordialmente en lo siguiente:

#### **“HECHOS**

- 1. El 22 de junio del año 2006, la Representación del Partido Acción Nacional hizo del conocimiento del Consejo General, dentro de la sesión del órgano colegiado, la existencia de campañas de promoción del voto a favor del candidato a la Presidencia de la República de la Coalición ‘Por el Bien de Todos’, Andrés Manuel López Obrador, por parte del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, así como la utilización del edificio de la sede nacional de dicho sindicato para la colocación de propaganda electoral.*
- 2. Como parte de una estrategia electoral conocida y aceptada por la citada coalición, durante los meses en que se llevó a cabo la*

*campaña presidencial, el Secretario General del SNTSS ordenó la inclusión de información proselitista a favor del candidato a la Presidencia de la República de la Coalición 'Por el Bien de Todos', Andrés Manuel López Obrador dentro de la página de Internet del propio sindicato [www.sntss.org.mx](http://www.sntss.org.mx), así como la conexión directa a su página personal [www.robertovega.org](http://www.robertovega.org), misma que contenía igualmente propaganda electoral a favor de la Coalición 'Por el Bien de Todos' y sus candidatos, uno de ellos el propio Secretario General, Roberto Vega Galina.*

**3. La información que se contenía en la página de Internet del Sindicato de Trabajadores consistía en:**

- a) En la página de inicio el encabezado 'Sigamos Defendiendo la Seguridad Social', el logotipo del Sindicato y una fotografía de Roberto Vega Galina, Secretario General del mismo y Andrés Manuel López Obrador unidos por las manos en alto.*
- b) Al entrar en la página principal, diversa información, en la parte superior el logotipo y la identificación de que se trata del sitio del SNTSS. En el margen lateral izquierdo aparecían de manera rotante, los logotipos de la Coalición y del SNTSS, así como las imágenes del candidato a la Presidencia de la República de la Coalición con su referencia al cargo y de Roberto Vega Galina, además de Secretario General del sindicato, también candidato a Senador de la República con la correspondiente referencia a su cargo, el emblema de la coalición y su lema de campaña adaptado 'Por el Bien de Todos y la seguridad Social', mismos que se apreciaban en diferente orden en una secuencia de imágenes que cambiaban de manera automática con el sólo transcurso del tiempo que se mantuviera la página principal abierta.*
- c) En el interior se encontraba información recurrente relativa al Dr. Vega Galina y su postulación como candidato a Senador de la coalición citada, la referente a la postulación de diversos trabajadores como candidatos de la coalición y otra también relativa a la elección como 'EL SNTSS y las Elecciones del 2006', así como un recuadro con información sobre los Delitos Electorales y una caricatura de crítica a*

*Roberto Madrazo Pintado, ex candidato de la Coalición Alianza por México.*

- 4. Asimismo, de la página de Internet del Sindicato se accedía de manera automática a la ya referida página de Internet [www.robertovega.org](http://www.robertovega.org), dominio a favor del candidato perredista a Senador, Roberto Vega Galina, también Secretario General del Sindicato de Trabajadores del Seguro Social, en la cual aparecía la imagen de los dos candidatos, haciendo una indicación con la mano en 'señal de aprobación' exactamente igual a la imagen de los promocionales impresos del candidato a la Presidencia de la República de la citada coalición y en la parte inferior del lado izquierdo de la pantalla 'Andrés Manuel López Obrador Presidente 2006' y 'Roberto Vega Galina Senador de la República', apreciándose también en la parte superior izquierda la frase; '¡¡Por el Bien de Todos sigamos defendiendo la Seguridad Social', así como en la parte centro superior de la frase: 'Más candidatos de los Trabajadores' sobre el logotipo de la coalición 'Por el Bien de Todos' y de las fotografías de diversas personas en las que al posicionarse sobre cada una y seleccionarlas como opción aparecía su currícula y cargo para el que se encontraban postulados por la multireferida coalición.*
- 5. Así mismo se encontraban visibles y disponibles diversas notas, entre las cuales se distinguía una fotografía correspondiente al 'Encuentro Nacional Retos y Desafíos laborales para el Nuevo Gobierno' celebrado el 14 de junio de 2006 por el Sindicato nacional de Trabajadores del Seguro Social.*
- 6. El día 9 de mayo de 2006 se publicó en el periódico REFORMA una nota titulada 'Abuchean a Vega Galina. El estreno de Roberto Vega Galina en la oposición no pudo ser peor', en la cual se dio cuenta por el medio de comunicación de la participación del Secretario General del Sindicato de Trabajadores del Seguro Social en un Encuentro denominado 'Sindicalismo Independiente' con el candidato presidencial de la Coalición perredista en el cual se congregaron trabajadores del Sindicato Electricista y del Seguro Social, auditorio ante el cual el citado funcionario sindical afirmó: 'Tenemos 37 secciones en todo el país, más de 400 mil agremiados y 130 mil jubilados y pensionados, nuestra presencia no es la de un sindicato coyuntural'. Esto es, ofreciendo el apoyo gremial, entre rechiflas, del sindicato que dirige, siendo avalado lo anterior al*

*levantarle el brazo el propio entonces candidato Andrés Manuel López Obrador.*

- 7. Lo anterior se agrava aún más con la distribución, dentro de las instalaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, de otro tipo de propaganda electoral, esta vez mediante diversos oficios fechados en 24 de mayo de 2006 dirigidos a los Médicos trabajadores de las Unidades Médicas en los que el mismo Secretario General del Sindicato, Dr. Roberto Vega Galina, tras una reflexión personal de carácter político, solicitaba el apoyo al candidato de 'la Alianza Por el Bien de Todos', Andrés Manuel López Obrador justificando lo anterior en la supuesta manifestación pública de éste al IMSS y sus trabajadores y a una postura política de respeto y reconocimiento al SNTSS. En dicha carta u oficio se consignaba el logotipo de la Coalición en la parte superior izquierda, seguido de la frase 'Redes de Trabajadores del IMSS', el nombre y datos de identificación de los Médicos trabajadores a quienes se dirigía, lo cual denota también una presión a los integrantes del gremio para apoyar una fuerza política y un candidato así como el uso indebido de información confidencial de los trabajadores como puede ser su clave de identificación interna, base de datos a la cual se tiene acceso derivado de su cargo sindical, todo ello en franca violación a la libertad y secreto del voto constitucionalmente reconocida a los ciudadanos.*
- 8. Estos oficios fueron distribuidos en el interior de las instalaciones de las Clínicas, Hospitales o Unidades Médicas del país, una de ellas la Unidad de Medicina Familiar 24 de la ciudad de Tepic, Nayarit, en la cual se constituyó el fedatario público número 22, Lic. Pedro Soltero García, quien mediante una Fe de Hechos, registró fielmente que, habiéndose constituido en las oficinas de la Unidad Médica citada a las 13:35 horas del día veinte de junio de 2006, efectivamente comprobó que en un cubículo de recepción donde se denomina almacén, se encontraba un paquete que contenía propaganda política y del cual el primer documento contenía: 'al lado superior izquierdo un logotipo con las siglas PRD, un logotipo que dice CONVERGENCIA y un logotipo con la siglas PT, luego Redes de Trabajadores del IMSS.- México, D.F., 24 de mayo de 2006.- Gutiérrez Flores María Justina, Médico Familiar 80.- 19UA242104 Jefatura de Medicina Familiar.- Unidad Medicina Fam. 24 Tepic.- ...' seguida de las reflexiones y afirmaciones señaladas en el numeral anterior de este apartado de hechos. Que de dicha*

*diligencia se obtuvieron por el mismo fedatario 23 placas fotográficas en las que puede apreciarse sensorialmente lo descrito en el Testimonio que se agrega al presente.*

9. *Lo manifestado en los últimos numerales se confirma con el contenido de la nota periodística del 'Meridiano', diario de circulación local en el estado de Nayarit, el cual en su edición del 26 de mayo de 2006 publicó una nota en su sección política con el título 'Tendrán que probarnos que inducimos al voto: Bañuelos' que consignaba una declaración de Armando Bañuelos Castañeda, Secretario General de la sección XXVI del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, en la que cuestionado sobre la probable denuncia de trabajadores inconformes externó: 'Con base al análisis de las propuestas de uno y otro candidato, hemos pedido a nuestros compañeros que analicen muy bien su voto, y que apoyemos al candidato de la coalición Por el Bien de Todos', también dijo: 'lo único que hacemos es invitarlos a que reflexionen bien su voto y en todo caso que voten por Andrés Manuel López Obrador'. Con ello, se reconoció tácitamente la participación activa de la dirigencia sindical, a nivel seccional y nacional, en una campaña de proselitismo a favor del entonces candidato presidencial y de la otrora coalición 'Por el Bien de Todos' para la consecución de un apoyo del gremio de trabajadores del IMSS en las elecciones federales de 2006.*

### **DERECHO**

*El artículo 23, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ordena que los partidos políticos nacionales, para el logro de los fines establecidos en la Constitución General, deberán ajustar su conducta a las disposiciones establecidas en la legislación electoral.*

*El artículo 38, párrafo 1, incisos a) y r) del Código Electoral establece que es obligación de los partidos y coaliciones de **conducir sus actividades dentro de los cauces legales** y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y **los derechos de los ciudadanos**.*

*De igual forma ordena la abstención de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/CG/003/2007**

*El artículo 269 de la Ley Electoral atribuye al Instituto Federal Electoral la facultad de imponer a los partidos políticos y coaliciones sanciones de carácter administrativo cuando incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del Código Electoral, así como cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos emitidos por la autoridad electoral en ejercicio de sus atribuciones.*

*De los hechos narrados en el apartado que antecede es posible concluir lo siguiente:*

- a) La coalición integrada por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia se identifica y ostenta con la locución 'Por el Bien de Todos';*
- b) Dicha coalición ha conocido, tolerado y aceptado la conducta que tuvo su candidato a la Presidencia de la República de reunirse en diversos eventos con los dirigentes del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, mismos que han ofrecido el apoyo gremial de los trabajadores afiliados a la campaña y a la candidatura de la propia coalición;*
- c) Que el candidato a Senador por la misma coalición, a su vez, Secretario General del SNTSS ordenó la inserción de propaganda electoral a favor de la coalición, de su candidatura y de la de Andrés Manuel López Obrador, en la página de Internet de la asociación laboral, habiendo sido ello conocido, al ser público, tolerado y aceptado por la coalición, violentando así disposiciones legales y constitucionales en virtud de que se constituye para presentar los intereses laborales de los trabajadores y no el interés político de uno de sus dirigentes;*
- d) Que la coalición estaba obligada a no aceptar y deslindarse necesariamente de los apoyos de tipo electoral que pudieran hacerse a su favor, cuando éstos fueren públicos, o en ellos se participase, y que fueran organizados por terceros, dado que el beneficio generado implica la autorización tanto para llevar a cabo la promoción política de postulaciones de diversos candidatos, como la forma en que ésta se realiza, es decir, dentro de una organización laboral por su dirigente gremial.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/CG/003/2007**

- e) *Que con todo lo anterior se viola la disposición del Código Electoral de ajustar su conducta y la de sus militantes a los cauces legales, y la de abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos, teniendo en cuenta que la definición de afiliación no sólo debe entenderse a la participación permanente como miembro de un partido político en su vida institucional sino también a la de adhesión o compromiso de cualquier participación con éste, aún cuando sea sólo para una campaña electoral.*

*Así, el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española en su vigésima primera edición, define afiliar como 'Tr. Juntar, unir, asociar una persona a otras que forman parte de una corporación o sociedad. Ú.m.c. prnl. AFILIARSE a un partido político'.*

*Vista así la afiliación implica la unión o asociación de una persona a otras, últimas éstas que forman parte de una corporación, en este caso partido político. La parte medular resulta al encontrarse que la afiliación o adhesión de la organización laboral no tiene como fin la defensa de sus derechos laborales, sino que se deriva de razones e intereses distintos.*

*Como puede apreciarse, la publicidad llevada a cabo por el SNTSS tanto en su página de Internet, como en el exterior de su edificio sede nacional y de manera personalizada a cada uno de los trabajadores del Seguro Social a través de la carta referida en el apartado de hechos, así como finalmente en la intervención del Secretario General en el Encuentro 'Sindicalismo Independiente' con el candidato presidencial de la coalición, en la que participó como orador, dicho funcionario abiertamente ofreció a la coalición 'Por el Bien de Todos', el apoyo gremial del sindicato que dirige, poniendo en claro la cantidad de personas que se congregan en él y que se compone de más de medio millón de trabajadores, ello sin dejar de mencionar que además de que dicha conducta está explícita prohibida en el COFIPE, nos encontramos también en una conducta coercitiva respecto de sus afiliados, ya que no se está tomando en cuenta la voluntad individual sino que se está obligando por el solo hecho de pertenecer al mismo, a apoyar políticamente una propuesta y a votar por ésta.*

*De acuerdo a la norma constitucional, la asociación o afiliación a una fuerza política debe hacerse de manera personal, libre y*

*voluntaria, por tanto, cuando no sucede de esta manera, sino que la adhesión o afiliación de un grupo queda en la decisión o en la voz de una persona distinta la manifestación de dicha voluntad, pero más allá, cuando se encuentran elementos para considerar que la representación de esa voluntad no atiende a una decisión propia y libre sino forzada, y además esta es aceptada abiertamente por la coalición mencionada, no puede llegarse a la conclusión distinta que a la existencia de una violación a la normativa legal y constitucional por parte de la coalición y de la Dirigencia del Sindicato, en quien igualmente recae la figura de candidato a un cargo de elección federal de la coalición, como en la misma coalición o los partidos que la conforman, dada la aceptación de los beneficios generados con la conducta indebida de parte de sus candidatos, al Senado y a la Presidencia de la República, dentro de sus actividades de promoción del voto a su favor.*

*Por todo lo anterior, se concluye que ante la existencia de violaciones al artículo 38, párrafo 1, incisos a) y r), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como al artículo 41, fracción I, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la otrora coalición 'Por el Bien de Todos' debe ser sancionada.*

### **PRUEBAS**

1. *Documental pública, consistente en el Testimonio del Acta de Fe de Hechos registrada en el instrumento 14,576 del Libro 291, por el Notario Público 67 del Distrito Federal, Mario Evaristo Vivanco Paredes, en la que el 21 de junio de 2006, se hizo constar la existencia y contenido de la página de Internet del SNTSS y del dominio del candidato a Senador de la coalición 'Por el Bien de Todos' Roberto Vega Galina.*
2. *Documental pública, consistente en el Testimonio del Acta de Fe de hechos registrada en el instrumento 4,338 del tomo VI del Libro V, por el Notario Público 22 del Estado de Nayarit, Roberto Soltero García, en la que el 20 de junio de 2006, se hizo constar la existencia de propaganda electoral a favor del candidato presidencial de la Coalición 'Por el Bien de Todos' mediante cartas dirigidas a los médicos de la Unidad de Medicina Familiar 24 de Tepic, Nayarit en el interior de las instalaciones de dicha clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social, misma que se*



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPAN/CG/003/2007**

*agrega en copia simple, y que obra en original como anexo al oficio RPAN/264/260606 presentado a la Presidencia del Instituto.*

3. *La Documental privada, consistente en la versión electrónica de la nota periodística 'Abuchean a Vega Galina', publicada por el periódico REFORMA el día 9 de mayo de 2006, en la que se consigna el número de agremiados del SNTSS según las propias palabras de su Secretario General en un evento con el candidato presidencial de la coalición 'Por el Bien de Todos'.*
4. *La Documental privada, consistente en la versión estenográfica de la nota periodística 'Tendrán que probarnos que inducimos al voto: Bañuelos' publicada en el Meridiano, periódico local de la ciudad de Nayarit, el día 26 de mayo de 2006, página 10 de la sección de Política, en la que se consigna el contenido de la entrevista declaración del dirigente sindical de la XXIV Sección del SNTSS respecto a la participación parcial a favor de Andrés Manuel López Obrador.*
5. *La Documental pública, consistente en la copia certificada que emita la Secretaría Ejecutiva a su cargo, del oficio RPAN/264/260606 suscrito por Germán Martínez Cázares en su calidad de Representante del Partido Acción Nacional, dirigido al Consejero Presidente Luis Carlos Ugalde Ramírez, así como de todos sus anexos, mediante el cual se denunció la existencia de las irregularidades anteriormente descritas; así como de la versión estenográfica de la sesión de fecha 22 de junio de 2006 del Consejo General, en la parte correspondiente a la denuncia que a dicho órgano se hiciera igualmente por el entonces representante.*
6. *La Documental privada, consistente en la respuesta del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social al requerimiento que realice la Secretaría Ejecutiva respecto del número de afiliados que lo conforman. Esto con la finalidad de que se ratifique el contenido de la nota periodística que se adjunta de fecha 9 de mayo de 2006 del periódico Reforma, y se relacione con ésta misma.*
7. *La presuncional en su doble aspecto, legal y humana. Todo aquello que esta autoridad pueda deducir de los hechos y elementos probatorios aportados y ofrecidos, en todo lo que beneficie a las pretensiones litigiosas de mi representado.*

8. *La instrumental de actuaciones. Constancias que obren en el expediente que se forme con motivo de la presente queja en todo lo que beneficie a las pretensiones litigiosas de mi representado.*

*Con base en lo anteriormente expuesto, le solicito:*

**PRIMERO:** *Tenerme por presentado el presente escrito de queja.*

**SEGUNDO:** *Emplazar a la coalición ‘Por el Bien de Todos’ y, en su caso, a los partidos que la integran.*

**TERCERO:** *Ejercer las facultades de investigación a efecto de determinar la veracidad de los hechos denunciados en el presente escrito de queja.*

**CUARTO:** *Imponer a la coalición ‘Por el Bien de Todos’ o, en su caso, a los partidos políticos nacionales que la integran, una sanción administrativa que en el marco de lo dispuesto por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que fueron desplegadas las conductas antijurídicas, la gravedad de la falta y la necesidad de inhibir en el futuro la comisión de conductas análogas.”*

II. Por acuerdo de fecha diecisiete de enero de dos mil siete, 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/QPAN/CG/003/2007**.

III. A efecto de sustanciar el presente procedimiento, esta autoridad electoral llevó a cabo diversas diligencias con el objeto de esclarecer los hechos que se sometieron a su competencia, respecto de la probable responsabilidad de la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”.

IV. Con fecha diez de diciembre de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito suscrito por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, fechado el nueve anterior, a través del cual manifiesta su

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/CG/003/2007**

voluntad de desistirse de la queja presentada en contra de la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, que ha quedado relacionada en el resultando I anterior.

Al respecto, se tiene por reconocida la personería del ciudadano Roberto Gil Zuarth, toda vez que en los archivos de este Instituto obra el escrito de fecha doce de diciembre de dos mil siete, en donde se advierte que fue nombrado con ese carácter por el Partido Acción Nacional, 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.

**V.** Mediante acuerdo de once de diciembre de dos mil ocho, y en virtud del escrito de desistimiento presentado por el representante del Partido Acción Nacional, 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.

**VI.** 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 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 \_\_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_\_, por lo que procede resolver al tenor de los siguientes:

**CONSIDERANDOS**

**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.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/CG/003/2007**

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 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 el escrito de queja que nos ocupa, el Partido Acción Nacional denunció supuestas irregularidades que imputa a la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”.

Posteriormente, a través del escrito de fecha nueve de diciembre de dos mil ocho, el quejoso manifestó su voluntad de desistirse de la queja antes referida.

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 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 el Partido Acción Nacional denunció que el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social distribuyó propaganda electoral del C. Andrés Manuel López Obrador, al interior de las instalaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, aunado a que el personal

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/CG/003/2007**

afiliado a esa organización gremial, recibió propaganda personalizada a favor del candidato en cuestión.

Al respecto, se considera que los hechos denunciados no alcanzan a producir una afectación al interés público o colectivo, pues de constancias de autos se aprecia que no se cuenta con elementos suficientes que demuestren la participación de quienes integraron la extinta Coalición “Por el Bien de Todos” en los actos imputados al personal sindicalizado del Instituto Mexicano del Seguro Social, máxime que obran en autos diversos informes rendidos por las instancias jurídicas, administrativas y de control de ese organismo descentralizado, de las cuales se advierte que las conductas en cuestión fueron efectuadas exclusivamente por trabajadores de esa institución.

En ese sentido, se estima que 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.

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:

*“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.

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 impuso 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*



**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPAN/CG/003/2007**

*diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.*

*Tercera Época:*

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

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

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

*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 el quejoso imputó a la denunciada, de ninguna manera pudieran considerarse como graves, ni que con ellos se vulneren los principios rectores de la función electoral, por lo que debe admitirse el desistimiento formulado por el denunciante; 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:

**R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.-** Se **sobresee** la queja presentada por el Partido Acción Nacional en contra de la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”.

**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**