

CG740/2008

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QPAN/CG/088/2008.

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

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

RESULTANDOS

I.- Con fecha ocho de mayo de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, escrito signado por el C. Roberto Gil Zuarth, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, por medio del cual denuncia ante esta autoridad hechos que considera infringen lo previsto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con las disposiciones atinentes del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho y que entró en vigor el 15 quince del mismo mes y año, los cuales hizo consistir primordialmente en lo siguiente:

*“Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 340, 341, párrafo 1, incisos a) y f), 342 inciso a), 347, párrafo 1, inciso c) y e), 356, 361 y demás relativos y aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, acudo ante ese H. Consejo General del Instituto Federal Electora para presentar una **QUEJA ADMINISTRATIVA** en contra del Jefe del Gobierno del Distrito Federal Marcelo Ebrard Casaubon y/o del Partido de la Revolución Democrática, por actos violatorios a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos*

Electorales, consistentes en la difusión de publicidad gubernamental con fines de proselitismo partidista, tal y como se expone en el presente documento.

ANTECEDENTES

1. *El 6 de noviembre de 2007, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se reformaron los artículos 6°, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; se adicionó el artículo 134 y se derogó un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
2. *El 14 de enero de 2008, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expidió el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*
3. *Tanto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos recientemente reformado, como en las nuevas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales recientemente expedido, se establece la prohibición expresa a las autoridades federales, estatales y municipales de utilizar con fines políticos electorales, programas sociales y recursos públicos.*

HECHOS

ÚNICO.- *el pasado veintiuno de abril del presente año, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Marcelo Ebrard Casaubon, dio a conocer la construcción de dos supervías que conectarán al poniente con el centro y sur de la ciudad de México.*

A partir del veintiuno de abril del presente, hasta el día de hoy, se transmite un spot del Gobierno del Distrito Federal en los canales de las principales cadenas de televisión nacional, en cuyo contenido, además de publicitar la construcción de las citadas supervías, se utilizan elementos gráficos –consistentes en le emblema y los colores– que identifica al Partido de la Revolución Democrática, partido que a la postre, postuló al actual jefe de gobierno capitalino.

En el spot se señala lo siguiente:

“En la ciudad de México igual que en Madrid, París, Boston, construiremos un túnel supervía desde Santa Fe a Circuito Interior y una Supervía hacía San Jerónimo”

“Supervías: una solución a la vialidad con las últimas técnicas mundiales de ingeniería, servirá para mejorar la calidad de vida de todos los capitalinos”

Posteriormente, aparece al centro el emblema del sol azteca, girando y con fondo interior en color amarillo, la imagen de una mujer que dice lo siguiente: **“Aquí, yo soy importante”**.

Dicho spot se puede consultar en la siguiente liga del periódico Reforma: http://www.reforma.com/galeria_de_audios/15/028293.



Sirva el siguiente corporativo respecto de la imagen utilizada en el spot denunciado con el logotipo oficial al Partido de la Revolución Democrática:



Como se puede observar, en los tres ejemplos se trata de la misma figura y lo único que se hace es invertir los colores como parte de la estrategia de enmascarar la publicidad del Partido de la Revolución Democrática dentro de la propaganda gubernamental del Gobierno del Distrito Federal.

Posteriormente, se disuelve el recuadro donde aparecía la mujer para surgir el logotipo del Gobierno de la Ciudad de México al tiempo que desaparece alrededor el sol azteca mientras una voz en off, menciona lo siguiente: **“Las personas son las que cuentan”**.



Cabe señalar que diversos medios de comunicación dieron cuenta de la ilegalidad acción del Gobierno del Distrito Federal consistente en insertar un mecanismo de publicidad partidista, dentro de su publicidad gubernamental, de la siguiente manera:

*Viernes, 2 de Mayo de 2008, 12:20 hs
Fuente: **InfoSel Financiero***

PONE GDF SELLO PERREDISTA EN SPOT

*MEXICO, Mayo 2.- Las autoridades del Distrito Federal pusieron al aire un spot televisivo para difundir las dos supervías que conectarán a Santa Fe al sur y el centro de la ciudad, **pero no dejaron pasar la oportunidad de mostrar el signo partidista de su gobierno.***

Y es que el spot que se difunde hace más de una semana de la barra de anuncios de algunos noticieros televisivos, muestra de fondo una figura muy parecida al Sol Azteca, símbolo del Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Al final del spot, de 29 segundo de duración, aparece una especie de tuerca girando a mitad de la pantalla, que connota al escudo perredista.

“Aquí yo soy importante”, dice una mujer, para luego dar paso a la salida del spot en donde el narrador señala: “Gobierno de la Ciudad de México las personas son las que cuentan”

Es en ese momento cuando aparece de fondo el signo que es muy parecido a la insignia del partido que gobierna la capital.

TEMPLO MAYOR

*Por F. Bartolomé
(02 de May 2008)*

A VER, A VER, ¿qué es esa imagen al final del nuevo spot del gobierno del Distrito Federal?

El ANUNCIO que el GDF está transmitiendo por televisión para promocionar la construcción de las dos supervías presenta las rutas que seguirán y las máquinas excavadoras para la construcción de los túneles.

HACIA EL FINAL aparece una mujer hablando de las bondades del proyecto, pero tienen un fondo amarillo y está rodeada por la sutil figura de un engrane que se parece mucho a... ¡exacto! Al logotipo del sol azteca perredista.

*HABRÁ QUE preguntarle a Marcelo Ebrard si su nuevo spot busca hacerle publicidad subliminal al PRD o si todo es puritita casualidad.
Viernes, 2 de Mayo de 2008, 21:20hs*

*Fuente: **InfoSel Financiero***

CANCELA SPOT DE SUPERVÍAS POR LOGOS DE PRD

MEXICO, Mayo. 2.- Las autoridades capitalinas pidieron a las televisoras retirar del aire el spot que promueve las supervías subterráneas que se pretenden construir en el Poniente de la Ciudad.

La acción tomada por el GDF se da luego de que REFORMA diera a conocer este viernes que el promocional oficial, de estas obras que se transmiten por televisión, maneja una imagen similar al logo del PRD.

En respuesta, la nueva vocera del Jefe de Gobierno, Jéssica Miranda, aseguró que no hubo una mala intención y que sólo se trató de una de esas casualidades que no son buenas.

“Lo que debe quedar claro es que no hay un mensaje subliminal, que los que sale es una maquinaria que simula cómo se perfora el subsuelo para la construcción de los túneles viales.

“La decisión que hemos tomado hoy mismo es no esperarnos a que se nos señale una mala intención, porque no la hay. La decisión es bajarlo del aire, haremos una versión diferente del spot”, explicó Jéssica Miranda.

*La recién nombrada Directora de Comunicación Social del DF, precisó que sólo se trató de un **asunto de creatividad de los realizadores**, al momento de poner la animación de la tuneladora.*

“Tomamos esta decisión para que tampoco se vaya a prestar a algo que no es, sobre todo en un proyecto tan noble y beneficioso como son las

supervías, no queremos que se vaya a contaminar con un tema como éste”, precisó.

La funcionaria explicó que las televisoras prometieron bajarlo de inmediato, aunque quizá todavía aparezcan algunos hoy, pero aseguró, mañana ya no serán transmitidos.

Agregó que esperarán a que termine el puente y regresen todos a laborar, para empezar a trabajar en el nuevo spot, con el único propósito de reforzar el proyecto de las supervías, tan importante para la Ciudad y sobre todo para la zona poniente.

**Se cura GDF en salud
Periódico Reforma
(03-May-2008).-**

El gobierno del DF retir el spot de televisión en el que promovía las supervías que proyecta construir en el poniente de la Ciudad, luego de que REFORMA dio a conocer que en él aparecía una gráfica que se parece al logotipo del PRD.

El comercial de 20 segundos terminaba con una rueda negra que asemeja un engrane girando en cuyo centro hay una mujer hablando sobre un fondo amarillo.

“Aquí, yo soy importante” decía la mujer que aparecía en el spot, mientras la rueda sigue girando.

En la última toma del spot, al centro de la rueda que se asemeja al Sol Azteca del emblema perredista se ven siluetas de personas y el logotipo de la actual administración capitalina.

La nueva vocera del Jefe de Gobierno, Yesicca Miranda, aseguró que no hubo una mala intención y que sólo se trató de una de esas casualidades que no son buenas.

“Haremos una versión diferente del spot”, explicó Miranda.

20 segundos duraba el anuncio con el que se difundía la construcción de las supervías del poniente

Derivado de las notas y fotografías anteriormente insertadas, se acreditan los siguientes elementos:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPAN/CG/088/2008**

- *Que el Gobierno del Distrito Federal llevó a cabo la transmisión de propaganda gubernamental en la cual insertó el símbolo del Partido de la Revolución Democrática.*
- *Que una vez exhibida por los medios de comunicación la estrategia partidista de la publicidad gubernamental, el Gobierno del Distrito Federal reconoció su falta pretendiendo justificarla como una “casualidad”.*
- *Que la vocera del Gobierno del Distrito Federal, reconoció que se trató de “un asunto de creatividad de los realizadores”.*

Al respecto, es de resaltar el principio de derechos que establece que “a confesión de parte, relevo de pruebas”. En efecto, tal y como lo declaró la vocera del Gobierno del Distrito Federal, en el spot que se denuncia se puede observar con toda claridad la “creatividad de sus realizadores”, ya que en el mismo se evidencia cómo, de forma temeraria y en absoluta contravención a las normas Constitucionales y legales, se inserta el emblema del Partido de la Revolución Democrática.

El promocional del Gobierno del Distrito Federal debería limitarse a informar sobre la construcción de las supervías, no a promocionar el símbolo del sol azteca con un fondo amarillo y una mujer diciendo, “Aquí, yo soy importante”.

De esta manera, no cabe duda de que el Gobierno del Distrito Federal introdujo un juego de símbolos, colores y palabras para generar en el espectador un vínculo para relacionar las obras públicas, sin duda de alto impacto, con el Partido de la Revolución Democrática (símbolo del sol azteca y colores amarillos de fondo), aunado a la presencia de una mujer que al momento de aparecer ambos símbolos partidistas, menciona la frase de “Aquí, yo soy importante”.

Es importante señalar que al combinarse la aparición del símbolo del sol azteca con la frase “Aquí, yo soy importante” se da a entender que “en el PRD, se le da importancia a los individuos”. Este tipo de mensajes cifrados, financiados con recursos públicos y con evidente carga política, benefician directamente al Gobierno del Distrito Federal y a su jefe de gobierno Marcelo Ebrard Casaubon, en tanto se les haga creer a los ciudadanos que las obras del Distrito Federal las impulsa el Partido de la Revolución Democrática.

El argumento esgrimido por la vocera del gobierno del Distrito Federal, en el sentido de señalar que dicha circunstancia es producto de la

casualidad, es inaceptable. La casualidad no excusa a nadie para quebrantar la ley, ya que el desconocimiento de la ley no excusa su cumplimiento. Es decir, no importa que la violación se deba al azar o la creatividad de los realizadores.

En este sentido, es evidente que el Gobierno del Distrito Federal, en un afán engañoso y con la intención de sobrepasar la prohibición expresa de la norma electoral vigente de realizar proselitismo partidista con recursos públicos y dentro de propaganda gubernamental, introdujo el emblema y los colores del Partido de la Revolución Democrática con el fin de vincularlo a la construcción de las supervías en el Distrito Federal de manera premeditada y en absoluta contravención a las normas Constitucionales y legales.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

DERECHO

El sustento legal para solicitar que se inicie un procedimiento administrativo se encuentra en el artículo 41, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone que el Instituto Federal Electoral tiene a su cargo, en forma integral y directa, las actividades relativas a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, además de las que determine la ley.

A su vez la solicitud encuentra sustento en el artículo 341, párrafo primero, inciso a) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales señalan expresamente que el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que incurran los partidos políticos y las autoridades y servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales, órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

El artículo 39, párrafo primero, del código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el código se debe sancionar en los términos del libro séptimo del mismo (correspondiente al régimen sancionador electoral y disciplinario). El numeral segundo, del mismo artículo establece que las sanciones administrativas deben aplicarse por el Consejo General del instituto con independencia de las responsabilidades civiles o penales que pudieran exigirse en términos de la ley a los partidos políticos, sus dirigentes, precandidatos y candidatos a cargo de elección popular, es decir, corresponde a la autoridad

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPAN/CG/088/2008**

electoral federal determina la responsabilidad administrativa en materia electoral, independientemente de otras responsabilidades que pudieran exigirse conforme a la legislación respectiva.

Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 451, fracción III, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 3, párrafo primero, 109, 118 párrafo primero, inciso h), i) y w) y 341, párrafo primero, inciso a) del código electoral, es atribución del Consejo General vigilar el incumplimiento de las normas constitucionales y legales en materia electoral, así como velar por los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

En el mismo tenor, el artículo 361, párrafo primero, del código comicial, establece la obligación del Instituto Federal Electoral de iniciar inmediatamente el procedimiento administrativo de sanciones una vez que tenga conocimiento de la irregularidad.

Por su parte, el artículo 22, párrafo cuarto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que los partidos políticos nacionales tienen personalidad jurídica y gozan de los derechos y prerrogativas, quedando sujeto a las obligaciones que establece la Constitución.

El artículo 38, párrafo 1, inciso a) del código electoral establece que es obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

Por otro lado, el sexto párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. Aunado a ello, el párrafo séptimo del citado artículo 134 establece que la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberán tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y que en ningún caso dicha propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPAN/CG/088/2008**

Por su parte, el artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece el listado de supuestos que se considerarán como infracciones cometidas por las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público. De esta manera, en el inciso c) establece como infracción el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales. En cuanto al inciso e) del mismo dispositivo, se establece igualmente como infracción la utilización de programas sociales y de recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

Así las cosas, en el asunto que se denuncia, el Gobierno del Distrito Federal pasó por alto el espíritu del legislador que reformó el artículo 134 Constitucional y los relativos artículos del Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales con el firme propósito de persuadir a los titulares del ejercicio de gobierno de utilizar los recursos públicos y los programas sociales con fines partidistas o de promoción personal.

Tal es el caso que en la exposición de motivos de la reforma Constitucional por el cual se modificaron diversos artículos, particularmente aquellos tendientes a regular la materia electoral, se establecieron los argumentos fundamentales que le daban origen y que cito:

“El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.”

“Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de ídoles política.”

“La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.”

“En suma, esta iniciativa postula tres propósitos:

- En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;*
- En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y*
- En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contenidas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de su ambiciones.”*

En esta tesitura, es evidente que las diversas reformas Constitucionales y de la propia ley electoral tuvieron como fin fundamental: 1. Regular la propaganda gubernamental en periodos electorales y no electorales; 2. Elevar a rango Constitucional los impedimentos de usar el poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; 3. Garantizar absoluta imparcialidad en la contiendas electorales por parte de quienes ocupan cargos en el gobierno.

En ese orden de ideas, tenemos que con la transmisión de spot que se denuncia, el Gobierno del Distrito Federal violentó disposiciones fundamentales creadas precisamente para prever que en el ejercicio de gobierno, no se promoviera con recursos públicos y bajo el pretexto de obras públicas a ningún partido político ni candidato.

Cierto es que en el spot “gubernamental” del gobierno del Distrito Federal, se introduce fuera de todo el contexto de promoción de obra pública, en factor consistente en el emblema y colores distintivos del Partido de la Revolución Democrática, concretamente el sol azteca de tal manera que en el multicitado spot, se evidencia la intención de que los telespectadores vincularan la realización de obra gubernamental con el partido político que postuló al gobierno de la capital los cual va en contravención absoluta de la disposiciones Constitucionales y legales que prohíben categóricamente la realización de proselitismo partidista en campañas gubernamentales, con uso de recursos públicos abusando de los medios de comunicación para promover a un partido determinado.

Bajo este orden de ideas debo señalar que la estrategia propagandística desplegada por el Gobierno del Distrito Federal, además de vulnerar

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPAN/CG/088/2008**

diversas disposiciones Constitucionales y legales vulnera los principios fundamentales de legalidad y equidad que deben ideductiblemente observarse en la regulación electoral de todo Estado Democrático por lo que es fundamental que una vez iniciado el procedimiento sancionador, se apliquen las sanciones correspondientes al Jefe del Gobierno del Distrito Federal Marcelo Ebrard Casaubon y al partido de la Revolución Democrática.

Con el objeto de evitar la producción de daños irreparables o la vulneración de lo bienes jurídicos tutelados por las disposiciones en este Código, y en atención a la gravedad y las características de los hechos descritos en el apartado correspondiente, se solicita a esta autoridad se sirva dictar:

MEDIDAS CAUTELARES

ÚNICA.- *En términos de los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 365, párrafo cuarto. Del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, se solicita a esta autoridad se dicten las medidas cautelares en el sentido de ordenar el retiro inmediato de los promocionales referidos, así como de cualquier otro promocional semejante o que guarde relación con aquellos denunciados, en particular de aquellos que utilicen cualquier símbolo distinto del Partido de la Revolución Democrática.*

Lo anterior, con el fin de lograr la cesación de actos o hechos que constituyan una infracción, así como para evitar la producción de daños irreparables o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones en este Código”.

II. Por acuerdo de fecha ocho de mayo de dos mil ocho, el entonces Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibido el oficio y anexos señalados en el resultando anterior ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número de expediente **SCG/QPAN/CG/088/2008.**

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 del Partido de la Revolución Democrática.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPAN/CG/088/2008**

IV. Con fecha diez de diciembre de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado 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 voluntad de desistirse de la queja presentada en contra del Partido de la Revolución Democrática denunciado. 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 ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, toda vez que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 363, párrafo 2, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 32, párrafo 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, 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 diecisiete de diciembre de dos mil ocho, por lo que procede resolver al tenor de los siguientes:

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

1. 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 por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que los artículos 363, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el 31, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral establecen 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 impide la válida constitución del proceso e imposibilita un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

De este modo, en consideración de esta autoridad, el presente asunto debe **sobreseerse**, por los siguientes razonamientos:

En el escrito de queja que nos ocupa, el Partido Acción Nacional denunció supuestas irregularidades que imputa al Partido de la Revolución Democrática.

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

Al respecto, los artículos 363, párrafo 2, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 32, párrafo 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, establecen lo siguiente:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 363

(...)

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

(...)

c) El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando 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. (...)

REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

**“Artículo 32
Sobreseimiento**

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

(...)

c) El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando 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. La Secretaría notificará a las partes sobre la aceptación o no del desistimiento a la brevedad posible.”

Respecto a la hipótesis antes transcrita, y que a consideración de esta autoridad se actualiza en el presente asunto, 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPAN/CG/088/2008**

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 Partido de la Revolución Democrática, realizó actos de promoción a favor del propio partido y de la administración del Gobierno del Distrito Federal, que según su dicho resultarían contraventores de la normativa constitucional y legal aplicable en materia electoral federal.

En este sentido, vale la pena hacer mención que si bien es cierto que con la entrada en vigor de la reforma constitucional y legal en materia electoral, se impuso a los servidores públicos de los tres niveles de Gobierno de la República, la obligación de abstenerse de incluir en la propaganda oficial, su nombre, imagen, voz o cualquier otro símbolo que pudiera identificarlos, es preciso señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-147, SUP-RAP-173 y SUP-RAP-197 todos de dos mil ocho, estimó que cuando el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral (en su carácter de Secretario del Consejo General), reciba una denuncia en contra de un servidor público por la presunta conculcación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe verificar, en principio, si la conducta esgrimida pudiera constituir una infracción a la normatividad aplicable en materia electoral federal, que pudiera motivar el ejercicio de la potestad sancionadora conferida por el propio código comicial al Instituto Federal Electoral.

En efecto, la Sala Superior consideró que de una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 41 y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 347, incisos c) y d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, solamente la propaganda política o electoral que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, bajo cualquier modalidad de medio de comunicación, **pagada con**

recursos públicos, que pueda influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos y que dicha propaganda incluya nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, puede motivar el control y vigilancia del Instituto Federal Electoral, en atención al ámbito de sus atribuciones y a la especialidad de la materia.

Con base en lo anterior, el máximo juzgador comicial federal señaló que sólo cuando se actualicen los elementos que enseguida se mencionan, el Instituto Federal Electoral estará facultado formalmente para ejercer las citadas atribuciones de control y vigilancia, a saber:

1. Que se esté ante la presencia de propaganda política o electoral.
2. Que dicha propaganda se hubiese difundido bajo cualquier modalidad de medio de comunicación social.
3. Que el sujeto que hubiere difundido la propaganda sea un ente de gobierno de cualquier nivel.
4. Que la propaganda hubiese sido pagada con recursos públicos.
5. Que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de un funcionario público.
6. Que la propaganda pueda influir en la equidad de la competencia electoral.

Las anteriores consideraciones se robustecen, con la Tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y contenido son del tenor siguiente:

“PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO.—De la interpretación del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el numeral 7, inciso a), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, la autoridad administrativa electoral, previo al inicio y emplazamiento al procedimiento sancionador ordinario por conductas que pudieran

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPAN/CG/088/2008**

constituir infracciones a la norma constitucional referida, deberá atender, entre otros, los siguientes requisitos: a) Estar en presencia de propaganda política o electoral; b) Analizar si la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundida por el servidor público implicó su promoción personal; c) Advertir la posible vulneración a lo establecido en el precepto constitucional citado y la probable responsabilidad del servidor público d) Establecer si el servidor público fue parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, y e) Examinar la calidad del presunto infractor para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la instauración del procedimiento sancionador ordinario, por ejemplo, cuando la conducta atribuida se encuentre protegida por alguna prerrogativa constitucional en el ejercicio de un cargo de elección popular. En ese contexto, el Instituto Federal Electoral debe efectuar las diligencias de investigación necesarias, a efecto de contar con elementos que permitan determinar si la conducta atribuida configura falta a la normatividad constitucional o legal cometida por un servidor público, para con ello iniciar y tramitar el mencionado procedimiento e imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

Recurso de apelación. SUP-RAP-147/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—18 de septiembre de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Francisco Bello Corona y Martín Juárez Mora.

Recurso de apelación. SUP-RAP-173/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—8 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretarios: Jorge Sánchez Cordero Grossmann y Raúl Zeuz Ávila Sánchez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-197/2008.—Actor: Dionisio Herrera Duque.—Autoridad responsable: Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—23 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y David Cienfuegos Salgado.”

En el caso bajo estudio, esta autoridad electoral considera que es procedente admitir el sobreseimiento solicitado por el Partido Acción Nacional, toda vez que la propaganda denunciada incumple con los requisitos establecidos por la Sala

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPAN/CG/088/2008**

Superior para estimarse como probablemente constitutiva de una infracción a la prohibición a la que están sujetos todos los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, relacionada con abstenerse de realizar propaganda personalizada con dicho carácter.

Lo anterior, se robustece con el hecho de que tampoco se advierte que existan elementos suficientes para afirmar que la propaganda en comento pudiera incidir en el normal desarrollo de alguna justa comicial, porque es indudable que en modo alguno contiene expresiones vinculatorias con algún proceso electoral, ni tiene mensaje por el cual se invite a la emisión del voto, máxime que la tramitación del procedimiento citado al epígrafe, dio inicio con antelación al arranque oficial del Proceso Electoral Federal 2008-2009, por lo que no puede afirmarse que los hechos objeto de análisis, pudieran influir en el desarrollo de la contienda electoral.

En ese sentido, y atento a los criterios emitidos por el máximo juzgador comicial federal, al no advertirse que los hechos denunciados sean de tal magnitud graves como para impedir se acoja la solicitud de desistimiento planteada por el Partido Acción Nacional, esta autoridad considera que se actualiza la causal de improcedencia prevista en los artículos 363, párrafo 2, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 32, párrafo 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal 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:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPAN/CG/088/2008**

“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 incurrir 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.

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.”

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPAN/CG/088/2008**

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.

Ahora bien, si el quejoso acudió por sí mismo a promover el desistimiento de la queja que dio origen al presente procedimiento administrativo, esta autoridad 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPAN/CG/088/2008**

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

Tercera Época:

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

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

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

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.”

En razón de lo anterior, al haberse actualizado la causal de improcedencia antes aludida, el presente procedimiento administrativo sancionador debe **sobreseerse**.

3. Que esta autoridad considera pertinente precisar que la emisión del presente fallo no implica pronunciamiento alguno sobre la comisión o no de actos anticipados de precampaña o campaña, toda vez que el presente expediente fue incoado con motivo de la presunta promoción personalizada de un servidor público.

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 370, párrafo 2, 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 del Partido de la Revolución Democrática.

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**