

CG748/2008

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LA C. IVONNE ORTEGA PACHECO, GOBERNADORA DEL ESTADO DE YUCATÁN Y OTROS, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QPAN/JL/YUC/127/2008.**

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 cuatro de junio de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número JL/VE/0571/08, datado el día diecisiete del mismo mes y año, suscrito por el contador público Fernando Balmes Pérez, Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el estado de Yucatán, mediante el cual remitió el escrito de fecha trece de junio de dos mil ocho, presentado ante esa Junta Local Ejecutiva, el día dieciséis del propio mes y año, suscrito por el ingeniero Luis Montoya Martínez, en su carácter de Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, en el estado de Yucatán, en el que medularmente, expuso lo siguiente:

*“... vengo..., a presentar formal queja o denuncia en contra de actos y realizados por el Ejecutivo Estatal, el Oficial Mayor del Gobierno del Estado de Yucatán, y otras autoridades administrativas de dicho Gobierno Estatal y en contra de quien resulte responsable de la comisión de la conducta violatoria a la Constitución Federal y la Ley Electoral Federal vigente en toda la República, específicamente en lo establecido en el artículo 134 constitucional; 228, fracción V; 347, incisos e), y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente; 2;3; y 4 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/127/2008**

*de los Servidores Públicos, baso mi denuncia o queja en las consideraciones y hechos siguientes:*

**CONSIDERACIONES**

*1. El pasado 1 de agosto de 2007, tomó posesión como Gobernadora Constitucional del estado de Yucatán, la C. Ivonne Ortega Pacheco, conforme a lo establecido por el artículo 128 constitucional, protesto guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; La Constitución Política del estado de Yucatán; y las leyes que de ellas emanen.*

*2. El pasado 13 de noviembre de 2007, nuestra Constitución Política Federal fue adicionada y reformada en algunos artículos, siendo el caso concreto el artículo 134 el que nos ocupa, el cual establece específicamente: ‘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 entre los tres ordenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fine informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.*

*3. Así mismo, en el pasado 14 de enero de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual se expidió al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que contienen en su artículo 347, inciso c), lo siguiente.*

*“Artículo 347 (Se transcribe).*

*4. El pasado 12 de marzo de 2008, se aprobó el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de los Servidores Públicos, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de abril del propio año, y cuya comenzó a partir del día siguiente de su publicación y que regula por el momento las violaciones al artículo 134 constitucional, específicamente en su artículo 2, enuncia las conductas que son materia del Reglamento las cuales son:*

*Artículo 2 (Se transcribe).*

*Artículo 3 (Se transcribe).*

*Artículo 4 (Se transcribe).*

Todo lo anterior, lo baso a fin de dar mayor claridad a los hechos que a continuación señalo:

**HECHOS**

Primero.- El día 08 de junio de 2008, el diario “Por Esto”, en su sección la ciudad, a páginas 8 y 9 del mismo, aparece en ambas páginas que se describen de la siguiente forma:

“POR ESTO”, PÁGINA 8, SECCIÓN LA CIUDAD.

Con el encabezado Yucatán de cerca, red informativa del estado, y a constado superior derecho e inferior derecho de la página 8, el Logotipo del Gobierno del estado, enmarcado una fotografía de los integrantes de las selección estatales con la Gobernadora Ivonne Ortega Pacheco, con una nota que a la letra se transcribe:

**FOTOGRAFÍA DE MEDIA PLANA**

**CELEBRAN TRIUNFO EN LA OLIMPIDA NACIONAL 2008**

<p>6 de junio de 2008</p> <p>Un total de 276 preseas: 88 medallas de oro, 91 de plata y 97 de bronce, cosecharon los atletas yucatecos.</p>	<p>Al reunirse con integrantes de las selecciones estatales que participaron en la recién culminada olimpiada nacional 2008, la Gobernadora Ivonne Ortega Pacheco, anuncio su respaldo total al deporte e informo que ya se trabaja en una mayor infraestructura y apoyos para los atletas destacados de nuestra entidad.</p> <p>En un ambiente de fiesta, la mandataria estatal convivió con mas de dos mil atletas que asistieron a dicha justa, en la que obtuvieron el quinto lugar nacional, tras cosechar 88 medallas de oro, 91 de plata y 97 de bronce, para un</p>	<p>Total de 276 preseas. Música, comida, intercambio de anécdotas y un ambiente de compañerismo y diversión, fue común denominador entre el contingente yucateco, que se hizo presente en la explanada del Centro de Convenciones “Yucatán Siglo XXI”.</p> <p>El evento, donde se agasajo a los medallistas yucatecos, se destaco el papel de las atletas yucatecas, tras conseguir 54 por ciento del total de las preseas.</p>
---	---	---

“Por Esto”, página 9, sección la ciudad.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/127/2008**

3 artículos que se transcriben a continuación:

<p>Fotografía. Carretera.  Construirán Supercarretera Mérida-Campeche. 6 de junio de 2008.  La Gobernadora Ivonne Ortega Pacheco informo que la Cámara de Diputados asignó ya los primeros 50 millones de pesos, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para comenzar este año la construcción de la supercarretera Mérida-Campeche, que se espera concluir en el 2012.  Ortega Pacheco indicó que existe interés por parte de los gobierno de Yucatán y Campeche para solicitar de manera conjunta al Gobierno Federal que la construcción de la supercarretera sea considerado como el proyecto más ambicioso de su tipo en la región para que se concluya a la brevedad posible.</p>	<p>Fotografía Ivonne Ortega saludando personas.  Título: Destinan 76.3 mdp para educación de los adultos. 6 de junio de 2008.  Miles de trabajadores de la construcción que laboran en toda la geografía estatal serán apoyados a través del Instituto de Educación para Adultos del Estado de Yucatán (IEAEY) para la culminación de sus estudios del nivel primaria y secundaria, al anunciarse la ampliación del programa "Dignificar. Al encabezar la sesión ordinaria del Consejo Educativo de dicho Instituto que este año ejercerá recursos por 76.3, (sic) la Gobernadora Ivonne Ortega Pacheco anuncio que dichas acciones incluidas en el citado programa estatal a fin de mejorar el nivel de vida de los alarifes yucatecos.</p>	<p>Título: Apoyo para el campo por 29 MDP, 5 de junio de 2008.  Al entregar obras de infraestructura carretera, agua potable y apoyos para campesinos, ganaderos y apicultores por más de 29 millones de pesos, la Gobernadora Ivonne Ortega Pacheco, anunció que se incrementarán los trabajos para el desarrollo de esta zona del estado, a cuyos pobladores aseguró que se mantendría el esfuerzo "con mano firme".</p>
---	--	--

En cuya parte inferior se observa un logotipo de Yucatán de cerca, red informativa del gobierno del estado, dirección electrónica <http://www.saladeprensa.yucatan.gob.mx>, y el logotipo del gobierno del estado de Yucatán.

Segundo.- El hecho ya señalado, ya en esencia grave, lo acrecenta el hecho de no haber sido el único rotativo en difundir dichos promocionales, sino que de igual manera, con las mismas características del logotipo del gobierno del

*estado, el “Milenio”, “Novedades”, de fecha i de junio de 2008, dedica una página completa a dichos artículos con la imagen de la gobernadora Ivonne Ortega Pacheco, mismos que igualmente se transcriben.*

*“Por Esto”, página 15, sección Yucatán.*

*Con el encabezado “Yucatán de cerca, red informativa del estado, y a constado superior derecho e inferior derecho de la página 8, el logotipo del gobierno del estado enmarcando una fotografía de integrantes de las selecciones estatales con la Gobernadora Ivonne Ortega Pacheco.*

### FOTOGRAFÍA DE MEDIA PLANA

#### *Celebran triunfo en la olimpiada nacional 2008*

<p><i>6 de junio de 2008</i></p> <p><i>Un total de 276 preseas, 88 medallas de oro, 91 de plata y 97 de bronce, cosecharon los atletas yucatecos.</i></p>	<p><i>Al reunirse con integrantes de las selecciones estatales que participaron en la recién culminada olimpiadas nacional 2008, Gobernadora Ivonne Ortega Pacheco anuncio su respaldo total al deporte e informo que ya se trabaja en una mayor infraestructura y apoyos para los atletas destacados de nuestra entidad.</i></p> <p><i>En un ambiente de fiesta, la mandataria estatal convivió con mas de dos mil atletas que asistieron a dicha justa, en la que obtuvieron el quinto lugar nacional, tras cosechar 88 medallas de oro, 91 de plata y 97 de bronce, para un</i></p>	<p><i>Total de 276 preseas.</i></p> <p><i>Música, comida, intercambio de anécdotas y un ambiente de compañerismo y diversión, fue el común denominador entre el contingente yucateco, que se hizo presente en la explanada del Centro de Convenciones “Yucatán Siglo XXI”</i></p> <p><i>El evento donde se agasajo a los medallista yucatecos, se destaco el papel de las atletas yucatecas, tras conseguir el 54 por ciento del total del las pereseas.</i></p>
---	--	--

*Inmediatamente en la misma página:*

*Fotografía Carretera*

*Construirán supercarretera Mérida-Campeche*

*6 de junio de 2008*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/127/2008**

*La Gobernadora Ivonne Ortega Pacheco informo que la Cámara de Diputados, asignó ya los primeros 50 millones de pesos, a través de la Secretaría del Comunicaciones y Transporte, para comenzar este año la construcción de la supercarretera Mérida-Yucatán, Ortega Pacheco indicó que existe interés por parte de los gobiernos de Yucatán y Campeche para solicitar de manera conjunta al gobierno federal que la construcción de la supercarretera Mérida-Campeche, sea conmisurado como el proyecto más ambicioso de su tipo en la región para que se concluya a la brevedad posible.*

*En cuya parte inferior se observa un logotipo de Yucatán de cerca, red informativa del gobierno del estado, dirección electrónica <http://www.saladeprensa.yucatan.gob.mx> y el logotipo del gobierno del estado de Yucatán.*

*Tercero.- Es claro que el objeto de la presente queja no representa un hecho aislado si no por el contrario, resulta un hecho sistemático, periódico y peligroso para la democracia, por cuanto no se limita a una sola publicación, si no como indica la propia nota, es una red informativa del gobierno, es decir, pagada con recursos públicos, donde se limita a difundir la información de un día, si no de cada acción realizada por la gobernadora Ivonne Ortega Pacheco, y nótese, por la persona, no como actividad del programa o del gobierno, de tal manera que el fin primordial es el promocionar la imagen de la gobernadora Ivonne Ortega Pacheco, vinculada claramente con el partido que la postulo y de la cual ha manifestado plenamente el respaldo a este, dando ventaja con solo esos actos, al Partido Revolucionario Institucional. Es evidente que el espíritu de la ley que nuestros legisladores aprobaron mediante el artículo 134, era y es la de dar las mismas garantías a cada ciudadano y partido político, al no permitir que sus funcionarios públicos hicieren uso de erario público para publicitarse el o su partido.*

*Todo lo anterior constituye un acto de propaganda, según lo establecido en los artículos 3 y 4 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de los Servidores Públicos, ya que claramente carecen del carácter institucional, ya que no se limitan a ser informativos, educativos o de orientación social, toda vez que implica la promoción personalizada de la gobernador del estado, Ivonne Ortega Pacheco, así como de los programas que el ejecutivo del estado ha emprendido a últimas fechas con recursos públicos contraviniendo a todas luces, lo establecido por el artículo 134 constitucional y por los artículos 3 y 4 del multicitado Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de los Servidores Públicos, que a la letra reproduzco:*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/127/2008**

*Artículo 134 (Se transcribe.)*

*REGLAMENTO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN MATERIA DE PROPAGANDA INSTITUCIONAL Y POLÍTICO ELECTORAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.*

*Artículo 3 (Se transcribe).*

*Artículo 4 (Se transcribe).*

*Es importante recalcar que el ordenamiento constitucional violentado infiere como deber jurídico esencial para todos los servidores públicos de la federación, los estados y municipios, del Distrito Federal y de los órganos autónomos, el administrar y ejercer, en todo momento, con eficiencia, eficacia, honradez e imparcialidad los recursos públicos, por lo que no podrán uso de la propaganda gubernamental para influir en la equidad de la competencia entre los partido políticos o para promover ambiciones personales de carácter político.*

**FUNDAMENTO**

*Ante las consideraciones y hechos previamente expuesto, el Partido Acción Nacional, que me honro en representar en este estado de Yucatán, tiene a bien solicitar formalmente a este Instituto Federal Electoral, haga uso de las atribuciones que le confiere el artículo 41, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2, párrafos 1, y 4; 3, párrafos 1, y 2; 52, párrafo 1, 109; 347, inciso c); 356, párrafo 2; 365, párrafos 4, y6; y 382 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 6 y7 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de los Servidores Públicos; dando entrada a la queja que presento, promoviendo las acciones necesarias y realizadas las investigaciones pertinentes a fin de dilucidar la verdad y aplicar la sanción o sanciones correspondiente a quien o quienes resulten responsables de los hechos acusados.”*

**II.** Por acuerdo de fecha cuatro de agosto de dos mil ocho, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibido el oficio y anexos señalados en el resultando anterior y ordenó integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número de expediente **SCG/QPAN/JL/YUC/127/2008.**

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/127/2008**

**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 Ejecutivo Estatal, el Oficial Mayor del gobierno, otras autoridades administrativas del estado de Yucatán, y quienes resulten responsables.

**III.** 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 de diciembre de dos mil ocho, a través del cual manifiesta su voluntad de desistirse de la queja presentada en contra del Ejecutivo Estatal, el Oficial Mayor del gobierno, otras autoridades administrativas del estado de Yucatán, y quienes resulten responsables, que ha quedado relacionada en el resultando 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.

**IV.** 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.

**V.** 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 Ejecutivo Estatal, el Oficial Mayor, otras autoridades administrativas del estado de Yucatán, y quienes resulten responsables.

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, 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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/127/2008**

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 Ejecutivo Estatal, el Oficial Mayor, otras autoridades administrativas del estado de Yucatán, y quienes resulten responsables, de la inserción de propaganda política de las acciones llevadas a cabo por la Gobernadora de Yucatán, en las que aparece su imagen, el logotipo del gobierno, y con otras personas, dependiendo de la acción que haya promocionado, en los diarios ¡Por Esto! y “Milenio Novedades”, en el mes de junio de dos mil ocho.

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/127/2008**

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 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:*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/127/2008**

*María del Carmen Alanis 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 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 Revolucionario Institucional, esta autoridad considera 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 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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/127/2008**

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.

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 alcanzan a producir la afectación del Interés colectivo, ni la transparencia con que deben conducir sus*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/127/2008**

*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.

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*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/127/2008**

*deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.*

*Tercera Época:*

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

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

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

*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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/127/2008**

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 C. Ivonne Ortega Pacheco, Gobernadora del estado de Yucatán y otros.

**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**