

**CG756/2008**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LA C. IVONNE ARACELLY ORTEGA PACHECO, GOBERNADORA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE YUCATAN, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QPAN/JL/YUC/174/2008.**

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 primero de agosto de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Federal Electoral, el oficio identificado con la clave alfanumérica JL/VE/0799/08, signado por el C.P. Fernando Balmes Pérez, Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el Estado de Yucatán, mediante el cual remitió el escrito de queja suscrito por la Profra. Alicia Magally del Socorro Cruz Nucamendi, Presidenta del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Yucatán, exponiendo diversos hechos que en su opinión constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El escrito de queja en su parte conducente establece lo siguiente:

“(...)

**IV) HECHOS CONSTITUTIVOS DE LA QUEJA Y PRECEPTOS LEGALES QUE SE ESTIMAN VIOLADOS:**

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/174/2008**

**PRIMERO.** La Constitución Política del Estado de Yucatán, establece en sus artículos 28 y 55 Fracción XII lo siguiente:

*“Artículo 28. El Congreso celebrará el **tercer domingo de octubre** de cada uno de los cinco primeros años del período del Ejecutivo y el segundo domingo de junio del sexto año del mismo, una Sesión Solemne en la cual el Gobernador del Estado deberá comparecer a rendir un informe por escrito, acerca de la situación que guarden las diversas ramas de la administración...”.*

*Por su parte el artículo 55 Fracción XII de la propia Constitución Local establece que:*

*“Artículo 55. Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado... XII. **Cumplir con lo dispuesto en el artículo 28 de esta Constitución.**”*

*De lo anterior se desprende clara y objetivamente que por disposición Constitucional, el informe de actividades de la Titular del Poder Ejecutivo Estatal tiene como fecha precisa de celebración el tercer domingo de octubre del año en curso, así como el lugar y modo en el cual deberá de llevarse a cabo; es decir, por comparecencia del Titular del Poder Ejecutivo en Sesión Solemne ante el Pleno del Congreso del Estado.*

**SEGUNDO.** El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su parte conducente:

*“... Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipio, 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.*

*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, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. **En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.***

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/174/2008**

*Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar”.*

*Por su parte, el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su punto 5 que:*

*“Artículo 228... 5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, **el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos**, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y **no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe**. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.*

**TERCERO.** *De lo anterior se deduce que, la difusión del informe anual de actividades de la Gobernadora del Estado de Yucatán, debe hacerse siete días antes y cinco días después del tercer domingo del mes de octubre del presente año; es decir, los días del doce al dieciocho; y del veinte al veinticuatro del citado mes, a fin de cumplir con lo establecido en el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el numeral 228. 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 28 y 55 Fracción XII de la Constitución Política del Estado de Yucatán.*

**CUARTO.** *No obstante lo anterior, a partir del día veinticinco de julio del año en curso, en diversos medios de comunicación escritos y electrónicos, comenzó a difundirse propaganda en las que se dan a conocer actividades llevadas a cabo por la titular del Poder Ejecutivo Estatal, y en la que se convoca de manera masiva, al “Primer Informe Ciudadano” que tendrá verificativo el día primero de agosto del año en curso a las 18:00 horas en la Plaza Grande de la ciudad de Mérida. Cabe mencionar que en todos y cada uno de las formas de difusión existe una figura principal, la de la señora Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, desviándose del carácter institucional que debe tener la publicidad en estricto apego a lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/174/2008**

**QUINTO.** Para efectos de la documentación de la presente queja, se anexa una tabla que contiene el resultado de un monitoreo llevado a cabo por las suscritas, de la propaganda que se ha empleado para difundir el denominado “informe ciudadano”, en el cual se especifica: a) medio de comunicación empleado; b) fecha de la propaganda; c) hora en que se emitió la propaganda; d) duración de la propaganda; e) en el caso de los medios impresos de comunicación, las páginas y el tipo de publicación que se empleo para la difusión del evento.

**SEXTO.** La señora Ivonne Ortega Pacheco, además del cargo público que ostenta; es decir, Gobernadora del Estado de Yucatán; es militante del Partido Revolucionario Institucional, situación que puede ser corroborada por esa instancia federal en términos de lo establecido en el artículo 13 inciso b) de los lineamientos para el conocimiento y la sustanciación de los procedimientos de las faltas administrativas, establecidas en Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SÉPTIMO.** Debe decirse que de conformidad con los hechos que se han expuesto, existe la posibilidad real de que en el mes de octubre próximo, la Gobernadora del Estado de Yucatán proceda a difundir el informe de actividades que por obligación constitucional debe de rendir el tercer domingo del citado mes. En tal sentido se incurriría en una DOBLE DIFUSIÓN, situación que se encuentra prohibida terminantemente por el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al señalar que:

“Artículo 228... 5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, **el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos**, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, **siempre que** la difusión **se limite a una vez al año** en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y **no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe**. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

**OCTAVO.** A criterio de la suscrita parte quejosa, resulta evidente que, al hacerse difusión de un evento que no constituye el informe previsto en el artículo 28 de la Constitución Local, se incurre en un acto de promoción personal con fines políticos, situación prevista y sancionable

*en el artículo 345 inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que versa:*

*“Artículo 345. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados de partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, al presente Código: ...b) Contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales...”.*

*Efectivamente, el espíritu del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales deber ser vinculado con la normatividad constitucional local para concluir que, el informe que la Titular del Poder Ejecutivo debe dar a la ciudadanía con motivo de sus actividades anuales, es solamente uno, el que debe rendirse el tercer domingo del mes de octubre en la Sesión Solemne que se lleve a cabo en el Congreso del Estado, y no otro; por lo que, si ese informe tiene el carácter de Constitucional, todos los demás eventos a los que quiera darse esa denominación –informe ciudadano-, o asemejarse a ellos, no son de naturaleza legal y por lógica consecuencia, guardan fines políticos, encaminados a la promoción de la figura de quien los realizará, que en el caso concreto es la señora Ivonne Ortega Pacheco.*

**NOVENO.** *Resulta pues evidente que al convocarse masivamente a un evento que tendrá como fin destacar las actividades de un figura pública como lo es la señora Ortega Pacheco sin ser el informe de actividades previsto en la Constitución Local, toda esa propaganda guarda una connotación política no encaminada a cumplir con el mandato constitucional, sino a una promoción personal.*

**DÉCIMO.** *En principio, el artículo 134 de la Constitución establece los parámetros generales bajo los cuales se regirá la difusión de la propaganda político-electoral por parte de los servidores públicos, esto es, se establecen sus límites y alcances. Siendo conducente:*

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 134**

*(...)*

*“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, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”.*

*Sin embargo, este núcleo de regulación constitucional, en materia de difusión de propaganda político-electoral, no es de carácter absoluto. Por el contrario, encuentra excepciones, específicamente, en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a letra señala:*

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Artículo 228.-**

*5.- “Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución (Federal), el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral”.*

*Así las cosas, el artículo 55 de la Constitución del Estado de Yucatán establece que “son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado... XII. Cumplir con lo dispuesto en el artículo 28 de esta Constitución”.*

*De tal modo, el artículo 28 de la Constitución Local establece que “El Congreso celebrará **el tercer domingo de octubre** de cada uno de los primeros cinco años del período del Ejecutivo y el segundo domingo de junio del sexto año del mismo, una sesión solemne en la cual el Gobernador del Estado deberá rendir un informe por escrito, acerca de la situación que guarden las diversas ramas de la administración”.*

*Sin embargo, a pesar de existir –de forma clara y expresa- plazos, formas y métodos para la presentación del informe constitucional por parte de la autoridad, la Gobernadora Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, titular del Poder Ejecutivo en el Estado de Yucatán sostiene la legalidad en la presentación de su informe ciudadano, que materialmente sustituirá al constitucional, bajo la siguiente premisa:*

*“En octubre no se realizará campaña alguna de difusión para no interferir en la leyes del ramo. El artículo dos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales indica que durante el tiempo que comprendan las **campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial**, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia. La parte final del artículo 228 del Código Comicial recalca que “En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de **campaña electoral**”.*

*Es claro que esta premisa se encuentra lejos de encontrar asidero jurídico por las siguientes razones:*

*1. Los términos “proceso electoral” y “campaña electoral” son claramente diferenciables y la propia legislación los considera y les da un tratamiento distinto. El primero, en términos del artículo 210, párrafo 1 del Código comicial, inicia en octubre del año previo al de la elección, y la segunda, tal como lo establece el artículo 237 Código referido, inicia a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.*

*2. Por tanto, las prohibiciones establecidas en los artículos 2 y 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se actualizarían para el caso en que la gobernadora, en estricto apego al artículo 28 y 55 de la Constitución local, rinda su informe al que por ley está obligada a presentar el tercer domingo de octubre, toda vez que lo que se inicia en este mes es el proceso electoral ordinario y no la campaña electoral, hipótesis en la que sí está prohibida la difusión del informe.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/174/2008**

*Es así que el Poder Ejecutivo del Estado de Yucatán, a través de su titular Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, puede realizar eventos para informar de sus actividades, pero no de una manera arbitraria, como acontece en la especie.*

*Cabe destacar a ese H. Consejo que el informe que rendirá la C. Gobernadora del Estado de Yucatán, coincide con la fecha 1° de Agosto de 2007 la C. Gobernadora tomó posesión como titular del Poder Ejecutivo del Estado de Yucatán.*

*Lo anterior cobra relevancia pues es la propia Constitución Estatal la que establece la fecha de los informes anuales de labores, no así la voluntad de la Gobernadora como acontece en el caso particular que pretende llevar a cabo un acto político de propaganda personal bajo el argumento de que ha fenecido su primer año de gobierno, dejando de lado las disposiciones Constitucionales que ya se han invocado.*

*Esto es, la Gobernadora tiene la obligación de respetar los plazos, formas y métodos que le imponen tanto la Constitución General, la Estatal, así como la legislación federal, en lo concerniente a la presentación de dicho informe. Lo anterior, toda vez que no se puede sostener jurídicamente que el informe al que le obliga la Constitución Estadual, en el artículo 28, sea pospuesto o flexible al libre arbitrio o capricho de la Gobernadora para cualesquier fin.*

*De validar ese H. Consejo la conducta y el argumento para justificarlo por la C. Gobernadora del Estado de Yucatán para flexibilizar la fecha de su informe, so pretexto de ubicarse en la excepción del párrafo 5° del artículo 228 del código comicial, se llegaría al absurdo de que cualquier gobernador pudiera modificar los plazos que le establece la Constitución Estadual para la fecha en que quisieran o les conviniera, contraviniendo así el principio de división de poderes y supremacía de la ley.*

*Más aún, los hechos que se denuncian ante ese H. Consejo vulneran la hipótesis normativa citada del Código comicial dado que la presentación de dicho informe, conlleva la utilización de recursos*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/174/2008**

*públicos para la difusión de imágenes que implican, de suyo, promoción personalizada de un servidor público.*

(...)"

**II.** Por acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil ocho, el 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/JL/YUC/174/2008.**

**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 de la servidora pública denunciada.

**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 mismo día, mes y año, a través del cual manifiesta su voluntad de desistirse de la queja presentada en contra de la servidora pública denunciada. 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 fecha 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 extraordinaria de fecha diecisiete de diciembre de dos mil ocho, 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.

**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 a la Gobernadora Constitucional del estado de Yucatán, la C. Ivonne Aracelly Ortega Pacheco.

Posteriormente, a través del escrito de fecha diez 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 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/174/2008**

En el presente caso, es preciso señalar que el Partido Acción Nacional denunció que la Gobernadora Constitucional del estado de Yucatán, realizó actos de promoción personalizada como servidora pública, 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.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/174/2008**

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*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/174/2008**

*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 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/174/2008**

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 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 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/JL/YUC/174/2008**

*“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 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 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 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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPAN/JL/YUC/174/2008**

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/174/2008**

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 ciudadana **Ivonne Aracelly Ortega Pacheco**, Gobernadora Constitucional del Estado de Yucatán.

**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**