

**CG762/2008**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DE LOS CC. JUAN SÁNCHEZ ALDANA RAMÍREZ, LEOPOLDO PÉREZ MÉNDEZ Y JUAN MANUEL MARTÍNEZ MARRÓN POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008.**

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 dieciocho de agosto de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Federal Electoral, el oficio identificado con la clave alfanumérica VE/757/08, signado por la Lic. Marina Garmendia Gómez, Vocal Ejecutiva de la Junta Local de este Instituto en el Estado de Jalisco, mediante el cual remitió el escrito de queja suscrito por el ciudadano José Luís Monterde Ramírez en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante este órgano desconcentrado, exponiendo diversos hechos que en su opinión constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El escrito de queja aludido se reproduce a continuación:

*“Que por medio del presente escrito y con fundamento en los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, 36,párrafo 1 inciso b); 118, párrafo 1, inciso h) y w); 122 párrafo 1, inciso l); 341, 344, 345, 347, 354, 356, 359, 361, 362, 364, 365, 366 y 371, del Código Federal de Instituciones y Procedimiento electorales; vengo a denunciar los siguientes hechos que se considera son violatorios de la Constitución Política*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**

*Federal y de la normatividad electoral vigente, efectuados por los servidores públicos del municipio de Zapopan, Jalisco, Ing. Juan Sánchez Aldana Ramírez, Presidente Municipal; Lic. Leopoldo Pérez Méndez, Oficial Mayor Administrativo y Lic. Juan Manuel Martínez Marrón, Director General de Comunicación Social del referido Municipio, y quien o quienes resulten responsables de la adquisición, gasto y envío de comunicados propagandísticos masivos; infracciones que se considera fueron dadas al tenor de los siguientes acontecimientos:*

*1.- A partir del mes de marzo del año en que transcurre, la administración municipal a cargo del primero de los denunciados, se ha dedicado a enviar tarjetas postales de felicitación a los ciudadanos zapopanos. Que nada tiene que ver con fines informativos, educativos o de orientación social, como se exige en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los cuales aparecen los siguientes datos:*

**FELIZ CUMPLEAÑOS**

***En esta fecha tan especial para ti, en el Ayuntamiento de Zapopan, queremos refrendar nuestro compromiso de trabajar por ti, de trabajar para que tu y tu familia vivan bien, en armonía, con seguridad, en un ambiente limpio y donde el trabajo honrado sea la característica que nos identifique.***

*Hoy en tu cumpleaños, brindamos por ti, porque con tu presencia ZAPOPAN ES MAS. ¡Muchas felicidades!*

*Como se puede apreciar, las anteriores leyendas no conllevan ningún mensaje informativo, educativo o de orientación social, por el contrario, más que una felicitación, se trata de propaganda o comunicado de tinte electorero a base de postales, pues en su redacción se puede evidenciar la propuesta del compromiso por trabajar por el elector, de que con el gobierno del partido en el poder se trabaja para que la familia del ciudadano elector viva bien, en armonía, con seguridad, ambiente limpio y honrado; por lo tanto, ese texto (con negritas), específicamente el que se localiza al medio del texto, ¿Qué relación tiene con una felicitación de cumpleaños?, evidentemente ninguna; pero que si aún más, le agregamos que es impreso en colores blanco y azul, que son los colores que identifican al Partido Acción Nacional y que ninguna relación tiene con el verde, amarillo y rojo que identifica al municipio y a su escudo de armas; sin posibilidad de error, se trata de un acto que pretende influir en los ciudadanos en cuanto hacer sentir una conveniencia por el partido del que emana el gobierno municipal actualmente en el poder; por tanto, de un acto ilegal constitucional y electoral, en el que de paso se actualiza como una afectación al erario por pago de adquisiciones prohibidas desde nuestra Carta Magna, específicamente en el*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**

*artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contraviniendo por tanto el artículo 134 referido, así como los artículos 341, párrafo 1, inciso f); 347, párrafo 1 inciso c) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y al promocionarse o darse a conocer con estas misivas los servidores públicos también realizan actos anticipados de precampaña y campaña, por aspirar a un cargo de elección popular, conducta que se encuentra señalada como infracción por el artículo 344 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Asimismo, al ser servidores públicos los funcionarios antes mencionados, también se ubican con esto en la infracción establecida en el artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al incumplir con el principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, al afectar con esta conducta la equidad de la competencia entre los partidos políticos y entre los aspirantes al cargo de elección que los actuales servidores públicos del ayuntamiento de zapopan puedan aspirar.*

*2.- En cuanto a los dos segundos denunciados, les deviene responsabilidad en virtud de que la Oficialía Mayor Administrativa es la responsable de la compra de los comunicados que se están enviando, mediante requisición para tal efecto por parte de la Dirección General de Comunicación Social, la que a su vez se encarga del envío de estos comunicados a los domicilios de los ciudadanos electores.*

*3.- Ahora bien, respecto a lo deliberado de las irregularidades descritas, cabe hacer mención lo siguiente:*

*En Zapopan, Jalisco, se cuenta con un Reglamento de Adquisiciones Municipales, el cual, contempla que para el caso de las adquisiciones que superen en monto el equivalente a 12,000 Unidades de Inversión UDIS, sean asignadas y aprobadas por una Comisión de Adquisiciones.*

*Bajo ese tenor, con fecha 24 de septiembre de 2007, se puso a consideración de los integrantes de la Comisión de Adquisiciones Municipales, la compra de 360, 000 postales de felicitación para los ciudadanos en general, solicitada por la Dirección General de Comunicación Social mediante requisición de compra 4791 de fecha 13 de septiembre de 2007, en virtud de que su monto ascendía a la cantidad de \$75,600 (Setenta y Cinco Mil Seiscientos Pesos 00/100 MN.).*

*En virtud de que estas impresiones implicaban un comunicado masivo (360,000 postales), y que su contenido de propaganda nada tenía que ver con*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**

*finés informativos, educativos o de orientación social, como se exige en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que estaba inminentemente por entrar en vigor, (tan así que fue publicado el día 13 de noviembre de 2007); la Comisión de Adquisiciones Municipales acordó que no se compraran hasta en tanto no se contara por parte de la Secretaría del Ayuntamiento y la Sindicatura Municipal, de un estudio jurídico en el que previamente se analizara y se justificara de manera técnica que no contraviniese a dichas reformas. (Página 8 del acta de sesión de Comisión de Adquisiciones de fecha 24 de septiembre de 2007).*

*Ante este panorama, la administración municipal a cargo del primero de los servidores públicos señalados, lejos de efectuar el estudio, o tal vez sí fue realizado, pero ante la conclusión de que se violaban disposiciones electorales, procedió a efectuar a través de la Oficialía Mayor Administrativa, la referida adquisición pero a espaldas de la Comisión de Adquisiciones, a través de la orden de compra 534 de fecha 7 de febrero de 2008, sin importar que se violaran normas constitucionales que afectan las reglas de tinte electorero y del manejo de los recursos económicos públicos.*

*4.- Lo delicado del asunto va más allá de la indebida aplicación de los recursos económicos públicos y la inequidad para los partidos políticos, también implica el uso indebido de los padrones de contribuyentes o no contribuyentes con que cuenta institucionalmente el municipio, quizás del propio padrón electoral, así como la confidencialidad de datos personales que en ellos se contiene, con la insana intención de utilizarlos para fines partidistas y políticos electorales.*

*Actos que contravienen las disposiciones Constitucionales y legales, lo anterior es así, en virtud de lo siguiente:*

*El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:*

**‘Artículo 134.**

*(Se transcribe...)*

*El artículo 341, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala:*

**‘Artículo 341**

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**

1. *Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:*

...

*f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;'*

*Por su parte el artículo 347, párrafo 1 inciso c) y e) refieren que:*

**'Artículo 347**

1. *Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos, y cualquier otro ente público:*

...

*c) 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;*

*e) La utilización de programas sociales y de sus 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'*

*De lo anterior, se desprende que la conducta desplegada por los **servidores públicos del municipio de Zapopan, Jalisco, Ing. Juan Sánchez Aldana Ramírez, Presidente Municipal; Lic. Leopoldo Pérez Méndez, Oficial Mayor Administrativo y Lic. Juan Manuel Martínez Marrón, Director General de Comunicación Social del referido municipio,** y quien o quienes mas resulten responsables, vulnera flagrantemente el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, en virtud de que **la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidores público.***

*Es de señalarse que la única excepción a la prohibición establecida en el artículo 134 Constitucional, es la prevista en el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que refiere:*

**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 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 periódico de campaña electoral.*

*Por lo cual, se solicita que este Instituto Federal Electoral investigue la actividad que viene realizando **los servidores públicos del municipio de Zapopan, Jalisco, Ing. Juan Sánchez Aldana Ramírez, Presidente Municipal; Lic. Leopoldo Pérez Méndez, Oficial Mayor Administrativo y Lic. Juan Manuel Martínez Marrón, Director General de Comunicación Social del referido municipio** y quien o quienes mas resulten responsables, consistente en la adquisición, gasto y envío de comunicados propagandísticos masivos, al encuadrarse, también, esta difusión en los denominados actos anticipados de precampaña y campaña, al considerarse como infracción al Código Federal de Instituciones Electorales.*

*Al ser consideradas infracciones las anteriores actividades, la promoción de los servidores públicos del Ayuntamiento de Zapopan, militantes del Partido Acción Nacional fuera de toda normatividad, esta conducta se deberá sancionar en términos de lo establecido por el Libro Séptimo del COFIPE, con fundamento en el artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Por tanto, solicito a esta autoridad la investigación de los hechos denunciados, con fundamento en los artículos 361 y 362 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en la tesis de jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral cuyo rubro y texto es el siguiente:*

**'PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL PARA LA ATENCIÓN DE QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y LA APLICACIÓN**

**DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS  
PARTIDOS POLÍTICOS. ES ESENCIALMENTE INQUISITIVO.-**

*(transcribe)'*

*La tesis de referencia, tiene por objeto, evidentemente, que la autoridad conozca de manera plena la verdad sobre los hechos sometidos a su potestad, con el fin de lograr la tutela efectiva del régimen jurídico electoral, el cual esta integrado por normas de orden público y observancia general, tal como lo dispone el artículo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Al respecto, la Sala Superior también ha considerado en diversas ejecutorias que atento al carácter preponderantemente inquisitivo o inquisitorio del procedimiento administrativo sancionador electoral, la investigación que implemente el órgano fiscalizador deberá dirigirse, prima facie, a corroborar los indicios que se desprenden (por leves que sean), de los elementos de prueba aportados por los denunciantes, lo cual implica que la autoridad instructora cumpla su obligación de allegarse las pruebas idóneas y necesarias para verificarlos o desvanecerlos.*

*Como se advierte de lo anterior, se esbozan claramente las causas por las cuales se interpone el escrito de queja; es decir:*

*La transgresión al artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:*

*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.*

*...*

*De tal suerte, expreso el motivo por el cuál este instituto político se inconforma, dado que como se corrobora con las pruebas que se aportan a la presente los funcionarios públicos del Ayuntamiento de Zapopan, con la distribución de la propaganda descrita en párrafos anteriores, obran en contra del precepto constitucional antes transcrito.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**

*Sirve de apoyo a lo anterior, la ratio essendi de los criterios de jurisprudencia sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que aparecen publicadas en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, tomo de jurisprudencia, cuyo rubro y contenido son del tenor siguiente:*

**‘AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.-**

*(transcribe)’*

**‘AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.-**

*(transcribe)’*

*Además, con los datos proporcionados en donde ocurren las anomalías detectadas y que se hacen de su conocimiento, se ofrecen indicios suficientes para que el Instituto Federal Electoral indague sobre los hechos reportados, pues al cumplir con sus obligaciones encomendadas por el legislador, la autoridad administrativa federal en materia electoral cumplirá con la facultad dirigida a conocer la verdad sobre los hechos sometidos a su potestad, pues con ello se logrará la tutela efectiva del régimen jurídico electoral, y en su oportunidad la aplicación de sanciones correspondientes.*

*Es aplicable, el criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que aparece publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, tomo de jurisprudencia, cuyo rubro y contenido es del tenor siguiente:*

**‘PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS.-**

*( se transcribe)’*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**

*Por las razones expresadas, es que debe ser estudiada la queja planteada al existir las causas de pedir por las cuales ha de ser estudiada en el fondo la inconformidad planteada.*

*Por cuanto hace a los actos anticipados de precampaña y campaña, manifiesto que los funcionarios denunciados actualmente se desempeñan como servidores públicos municipales, pudiendo en este caso haber realizado la promoción con la finalidad de contender como candidatos a cargo de elección popular tanto en el ámbito federal como local, puesto que en el estado de Jalisco son coincidentes los procesos electorales, y en su calidad actual pueden y tienen la posibilidad de contender en cualquiera de las candidaturas a los cargos de elección popular que se disputaran en el proceso electoral del año 2009, tanto federal como local.*

*Lo sostenido se estima es acorde con el criterio de la Sala Superior del Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante cuyo rubro y textos son:*

***‘FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL, DEBEN ESTAR ENCAMINADAS A CUMPLIR CON LOS FINES PARA LOS CUALES FUE CREADO EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL***

*(transcribe)’*

*En mérito de lo anterior, y en virtud de que los servidores públicos denunciados, bajo la modalidad de postales han y siguen difundiendo propaganda que nada tiene que ver con fines institucionales informativos, educativos o de orientación social, pero sí con tintes electoreros que mediante la aplicación parcial de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, se han avocado a influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, es por ello que se presenta la siguiente denuncia por las referidas infracciones al efecto de que de conformidad a lo dispuesto por el Código Federal y de Instituciones y Procedimientos Electorales, se solicita se dicten las medidas inmediatas y necesarias para suspender los actos denunciados y se aplique a los responsables las sanciones que en derecho corresponden.*

*Ahora bien, y a efecto de que se valoren al momento de resolver el asunto de mérito se ofrecen las siguientes:*

**P R U E B A S**

*(Se transcribe...)*

***A efecto de impedir el ocultamiento de pruebas y para allegarse de elementos probatorios adicionales que pudieren aportar más elementos para la investigación, se solicita que este órgano del Instituto Federal electoral realice las diligencias necesarias, para constatar mediante actas circunstanciadas que al efecto se levanten, los hechos aquí denunciados y en su momento sean remitidas como prueba conjuntamente con el presente escrito a la Secretaría.***

*Por lo anteriormente expuesto y fundado, respetuosamente*

**S O L I C I T O:**

***PRIMERO.-*** Que este Instituto inicie la investigación respectiva sobre los actos que vienen realizando **los servidores públicos del municipio de Zapopan, Jalisco, Ing. Juan Sánchez Aldana Ramírez, Presidente Municipal; Lic. Leopoldo Pérez Méndez, Oficial Mayor Administrativo y Lic. Juan Manuel Martínez Marrón, Director General de Comunicación Social del referido municipio,** y de quien o quienes mas resulten responsables de la adquisición, gasto y envió de comunicados propagandísticos masivos y como militante del Partido Acción Nacional con aspiraciones a un cargo de elección popular al promocionarse con esta actividad.

***SEGUNDO.-*** Se ordene que se suspenda el envió de los comunicados propagandísticos que vienen realizando **los servidores públicos del municipio de Zapopan, Jalisco, Ing. Juan Sánchez Aldana Ramírez, Presidente Municipal; Lic. Leopoldo Pérez Méndez, Oficial Mayor Administrativo y Lic. Juan Manuel Martínez Marrón, Director General de Comunicación Social del referido municipio,** y quien o quienes mas resulten responsables, con el fin de promocionarse.

***TERCERO.-*** Una vez realizadas las investigaciones procedentes se determine que **los servidores públicos del municipio de Zapopan, Jalisco, Ing. Juan Sánchez Aldana Ramírez, Presidente Municipal; Lic. Leopoldo Pérez Méndez, Oficial Mayor Administrativo y Lic. Juan Manuel Martínez Marrón, Director General de Comunicación Social del referido municipio,** y quien o quienes mas resulten responsables, siendo militantes del Partido Acción Nacional realizaron los actos antes señalados con el fin de promocionarse, se les impongan las sanciones correspondientes."

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**

**II.** Por acuerdo de fecha veintiuno 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 ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número de expediente **SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**.

**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 los servidores públicos mencionados.

**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 Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, fechado el diez de diciembre de dos mil ocho, a través del cual manifiesta su voluntad de desistirse de la queja presentada en contra de los Servidores Públicos citados.

Al respecto, se tiene por reconocida la personería del ciudadano Sebastián Lerdo de Tejada, toda vez que en los archivos de este Instituto obra el escrito de fecha treinta y uno de enero de dos mil ocho, en donde se advierte que fue nombrado con ese carácter por el Partido Revolucionario Institucional, 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 del presente año y en virtud del escrito de desistimiento presentado por el representante del Partido Revolucionario Institucional 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**

sesión extraordinaria 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 conforme a 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, el Consejo General del Instituto Federal Electoral es el órgano facultado para conocer y emitir resolución en los procedimientos administrativos sancionadores previstos en el ordenamiento legal en cita.

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 Revolucionario Institucional denunció supuestas irregularidades que imputa a los CC. Juan Sánchez Aldana Ramírez, Presidente Municipal, Leopoldo Pérez Méndez, Oficial Mayor Administrativo y Juan Manuel Martínez Marrón, Director General de Comunicación Social, todos del Municipio de Zapopan, Jalisco.

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,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**

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 Revolucionario Institucional denunció que los CC. Juan Sánchez Aldana Ramírez, Presidente Municipal, Leopoldo Pérez Méndez, Oficial Mayor Administrativo y Juan Manuel Sánchez Martínez Marrón, Director de Comunicación Social, todos del Municipio de Zapopan, Jalisco, realizaron actos de promoción personalizada como servidores públicos, 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**

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:

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**

***“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: 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.”*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**

En el caso bajo estudio, esta autoridad electoral considera que es procedente admitir el sobreseimiento solicitado por el Partido Revolucionario Institucional, 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 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.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**

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 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.”

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.

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

***PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.—***  
*Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QPRI/JL/JAL/191/2008**

*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 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** el procedimiento administrativo sancionador ordinario incoado por el Partido Revolucionario Institucional en contra de los CC. Juan Sánchez Aldana Ramírez, Presidente Municipal, Leopoldo Pérez Méndez, Oficial Mayor Administrativo y Juan Manuel Sánchez Martínez Marrón, Director de Comunicación Social, todos del Municipio de Zapopan, Jalisco.

**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**