

CG774/2008

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NUMERO DE EXPEDIENTE SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008.

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 seis de noviembre de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número V.S./0643/08, signado por el Lic. Francisco Gerardo Parada Villalobos, Vocal Secretario de la 04 Junta Distrital Ejecutiva de este organismo público autónomo en el estado de Guanajuato, mediante el cual remitió el escrito de queja signado por el Lic. Miguel Ángel Chico Herrera, Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en esa entidad federativa, exponiendo diversos hechos que en su opinión constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

“El que suscribe. Lic. Miguel Ángel Chico Herrera, Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de Guanajuato, personalidad que acredito con la copia cotejada por el Lic. Ma. Concepción Ramírez García, Notario Público número 31 del Partido Judicial de Guanajuato, Guanajuato, del Poder General que otorga en mi favor el Partido Revolucionario Institucional en mi carácter de Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de Guanajuato, en escritura otorgada ante la fe del Lic. Alfredo González Serrano, Notario Público número 2 del Distrito Federal; señalando como domicilio para

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008**

oír y recibir toda clase de notificaciones el ubicado en Paseo de la Presa # 37 en la ciudad de Guanajuato, capital del Estado del mismo nombre, y autorizando para tales efectos a los C.C. Sergio Andrés Santibáñez Vázquez y Salvador Ramírez Argote, con el debido respeto comparezco para exponer:

A efecto de cumplimentar con los requisitos que para la presentación de las quejas o denuncias que previenen los artículos 13, 21, 22 Y 23, de) Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Quejas y Denuncias, me permito señalar lo siguiente:

a) NOMBRE DEL ACTOR: Partido Revolucionario Institucional, quien actúa a través de su legítimo representante.

b) DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES Y QUIEN A NOMBRE DEL REPRESENTANTE LEGÍTIMO LAS PUEDA OÍR: En el proemio del presente escrito se señalan tanto el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como quien pueda oír recibir a nombre y representación del Partido Revolucionario Institucional.

c) ACOMPAÑAR LOS DOCUMENTOS NECESARIOS PARA ACREDITAR LA PERSONERÍA DEL PROMOVENTE: se acompaña al presente curso copia debidamente certificada del nombramiento del promovente con la personería con que se ostenta.

d) IDENTIFICAR EL ACTO DENUNCIADO: la indebida promoción de propaganda electoral del Partido Acción Nacional fuera de los causes legales.

e) HACER MENCIÓN EN FORMA EXPRESA Y CLARA DE LOS HECHOS EN QUE SE BASA LA DENUNCIA. En el capítulo correspondiente del presente escrito por le que se interpone la denuncia, se hará mención expresa de los hechos en que se basa la misma y los agravios que causa.

f).- PRECEPTOS VIOLADOS: Los preceptos legales que se violentaron son los siguientes: 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38 arábigo 1, incisos a) y u), 342 numeral 1, incisos a) y n), 347 arábigo 1, incisos e), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

g).- ARTÍCULOS QUE FUNDAN Y MOTIVAN LA DENUNCIA: artículo 17, 41 fracción 11 párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los diversos 13, 62, 64, 67, 68, 69 Y 70 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Quejas y Denuncias; 3, arábigo 1 inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 38 inciso k), 40, 81 incisos e), g), h) e i), 340, 341, 354, 356, 357, 358, 359, 360,

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008**

367 inciso b), 369, 370 Y 371 del Código Federal de, Instituciones y Procedimientos Electorales.

h).- OFRECER Y APORTAR LAS PRUEBAS PARA LA INTERPOSICIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES, PREVISTOS EN LA LEY: Las mismas serán ofrecidas en el capítulo correspondiente.

i).- HACER CONSTAR EL NOMBRE Y LA FIRMA AUTÓGRAFA DEL PROMOVENTE: Este requisito se satisface a la vista.

Realizados los anteriores señalamientos para cumplimentar los requisitos de procedencia de la denuncia, procedo a deducir lo que al derecho del Partido que represen o conviene al tenor de los siguientes:

HECHOS

En el mes de agosto de este año, se recibieron varios reportes de los Comités Municipales de mi partido, en el sentido de que a lo largo de todo el territorio geográfico del Estado de Guanajuato, el Partido Acción Nacional había desplegado una serie de propaganda con el emblema de ese partido, consistentes en la colocación de espectaculares en calles principales, carreteras estatales y federales, vinilonas en puentes. así como bardas pintadas con logros del gobierno federal y estatal, cuyo objetivo no ha sido otro mas que constituir una influencia en las preferencias de los ciudadanos por ese ente político y causar gran impacto social, así como la distribución de propaganda escrita en la cual, ciertos gobiernos municipales hacen referencia a que los logros alcanzados y los futuros sólo podrán ser posible con las acciones de gobierno dirigidas por ese partido político y sus gobernantes; no debe pasar desapercibido por parte de la Comisión que se encargará del estudio y resolución de esta denuncia que dichas acciones son indebidas porque se está en presencia de una campaña de difusión por parte del Partido Acción Nacional apoyada por sus líderes y aun cuando estos actos propagandísticos se encuentran fuera de campaña, por el contrario, si son dentro de un proceso electoral, pues el mismo dio inicio el tres de octubre del año que nos ocupa, éstas acciones de gobierno, están siendo orientadas a influir sobre el ánimo del elector, pues son claras manifestaciones de que estamos ante el hecho de difusión de un partido político ya que el uso permanente y continuo del emblema por parte de los partidos políticos en sus diversas actividades y actos de presencia, puede constituir un importante factor para que dichos institutos penetren y arraiguen en la conciencia de la ciudadanía.

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008

Es preciso subrayar, que las acciones desplegadas por ese partido así como por sus dirigentes y servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, viola la disposiciones previstas en la ley de la materia, por lo cual no están exentos de ser sancionados por este tipo de conductas adversas a los principios rectores que deben regir en todo proceso electoral, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos están sujetos al principio del respeto absoluto de la norma, consistente en que su mera transgresión constituye la base de la responsabilidad de tales entidades, las cuales adquieren la posición de garantes respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al tener la obligación de velar porque dicha conducta se ajuste a los principios del Estado Democrático de Derecho, de manera que las infracciones cometidas por tales individuos, se traducen en el incumplimiento de las obligaciones a cargo del garante (partido político).

*Por otra parte, el legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, al establecer en el artículo 41 de la Constitución Federal, que los partidos políticos serán sancionados por el Incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos **'...conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático'**; este precepto regula, entre otros, el principio de **respeto absoluto de la norma**, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido.*

Si bien es cierto, que la acreditación de la existencia de una irregularidad es un hecho condicionante para la aplicación de una sanción y no para el inicio de un procedimiento, uno de los efectos del inicio del procedimiento relativo a las faltas e irregularidades es justamente allegarse de los elementos de prueba que lleven al Consejo General a la determinación de si efectivamente cierta irregularidad ocurrió o no, y si ello amerita o no alguna sanción, por tanto, basta con la presentación de queja o denuncia que realice algún partido político, donde aporte pruebas y exponga la irregularidad que viole alguna disposición de la Constitución General, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para que, previo estudio se esté en posibilidad de iniciar el procedimiento sancionador correspondiente, toda vez que con base en las pruebas que se allegue la autoridad y las que el denunciante

aporte, se esté en la potestad de determinar las irregularidades y faltas cometidas.

Sirve de apoyo a las anteriores consideraciones la Tesis de Jurisprudencia en materia electoral, expuesta en el SUP-RAP 018/2003, que a la letra dice:

‘PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.’ (Se transcribe)

En ese mismo sentido, cabe hacer mención de la particularidad que presentan los promocionales del Festival Internacional Cervantino, enmarcados con los colores azul, blanco y naranja, propios y representativos de ese partido, así como la misma tonalidad de color azul, del distribuidor vial "Juan Pablo Segundo" que se encuentra en la ciudad de León y del Puente Peatonal ubicado en el Boulevard Euquerio Guerrero, adelante de la glorieta Santa Fe, en Guanajuato capital; expresiones todas éstas que constituyen francas infracciones reglamentarias pues se incluyen colores y símbolos que pertenecen a la promoción de ese partido político cuando realiza actos de campaña, con lo cual de manera constante y ante la situación de promocionales se influye en el psique del hombre urbano, con mensajes inductivos a través de estos medios masivos de difusión, condicionando en forma subliminal la decisión de su sufragio.

En estricto sentido, hay una clara manifestación de conducta respecto de ese partido, en el sentido de que está adquiriendo ilegalmente cierta ventaja electoral, convirtiendo un fin que es lícito en ilícito por las conductas desplegadas de sus gobernantes y dirigentes, constituyendo de esta forma una influencia inequitativa en el sentido de que el resto de los partidos políticos no se encuentran en igualdad de circunstancias y ese partido político aprovechando su estatus gubernamental, se apropia de esos tres colores que pertenecen al espectro natural y los hace suyos de manera exclusiva y permanente, de tal modo, que de manera inconsciente penetra en la memoria de los individuos y como consecuencia hay una asociación de colores y formas que influyen de manera determinante al momento de tomar una decisión importante y trascendental en la vida política y social de un país.

El objeto y presentación de esta denuncia, en contra del Partido Acción Nacional y sus dirigentes, es dejar claro que existen serias violaciones a la normatividad, rompiendo con los parámetros establecidos por los principios de equidad y legalidad, consagrados en nuestra Carta Magna, pues la equidad entraña como

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008

características la igualdad y la proporcionalidad, y en el caso que nos ocupa, no se observan estas particularidades, donde el derecho igualitario consignado por ley debe ser para que todos puedan alcanzar esos beneficios, lo cual repercute seriamente en los derechos de mis representados pues se encuentran en franca desventaja por estas prácticas que si por un lado son lícitas por el otro son ilegales y sobre todo por su repercusión dentro del tejido social, ya que el abuso en la cantidad de propaganda que ha sido desplegada es exagerada, por lo que se debe acabar con prácticas indebidas y repetitivas propias del Partido Acción Nacional en todo el estado de Guanajuato, con publicitarios que tiene el emblema del PAN, siendo ilegal el hecho de que la promoción que se hace de los programas de gobierno federal y que pertenecen al desarrollo social, sea usada por ese partido político para ubicarse mañosamente en las preferencias electorales, lo cual puede advertirse del contenido de la difusión que pertenece a programas del gobierno federal, que si bien por la territorialidad son ejecutados por los gobiernos estatales, estos son llevados a cabo con partidas especiales que el gobierno federal otorga para este fin social.

Dicha circunstancia de ilegalidad se encuentra regulada por lo estrictamente establecido en la LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, en su artículo 28 que reza:

Capítulo III Del Financiamiento y el Gasto

Artículo 28. La publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la siguiente leyenda: "ESTE PROGRAMA ES PÚBLICO, AJENO A CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO. QUEDA PROHIBIDO EL USO PARA FINES DISTINTOS AL DESARROLLO SOCIAL".

A mayor abundamiento cabe mencionar, que toda vez que la denuncia presentada ante este Órgano Electoral, cumple con los mismos requisitos plasmados en los artículos 67 y 68 de la Ley General de Desarrollo Social, en este acto con copia íntegra de la denuncia y sus anexos, hago del conocimiento de la CONTRALORÍA SOCIAL las circunstancias ya expuestas, para que inicie procedimiento coactivo, de acuerdo a lo estipulado en los siguientes preceptos:

Capítulo VIII

De la Contraloría Social

Artículo 69. Se reconoce a la Contraloría Social como el mecanismo de los beneficiarios, de manera organizada, para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social.

Artículo 70. El Gobierno Federal impulsará la Contraloría Social y le facilitará el acceso a la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 71. Son funciones de la Contraloría Social:

I. Solicitar la información a las autoridades federales, estatales y municipales responsables de los programas de desarrollo social que considere necesaria para el desempeño de sus funciones;

II. Vigilar el ejercicio de los recursos públicos y la aplicación de los programas de desarrollo social conforme a la Ley y a las reglas de operación;

III. Emitir informes sobre el desempeño de los programas y ejecución de los recursos públicos;

IV. Atender e investigar las quejas y denuncias presentadas sobre la aplicación y ejecución de los programas, y

V. Presentar ante la autoridad competente las quejas y denuncias que puedan dar lugar al finamiento de responsabilidades administrativas, civiles o penales relacionadas con los programas sociales.

Si bien es dable el hecho de que se encuentran en una franca manifestación de su derecho a expresarse en las diferentes formas que la ley lo permite, también lo es que han extralimitado esos derechos, pues las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas y no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el estado; los poderes públicos no están protegidos en la constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público y uso del mismo poder, como en el caso ocurre, para promover ambiciones personales de índole política, lesionando las leyes que rigen el estado democrático.

Asimismo, se vulnera el principio de imparcialidad, lo cual significa que en el desarrollo de sus actividades todos los integrantes del órgano electoral deben reconocer y velar permanentemente por el

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008

interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a estos de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política y aquí se observa un desapego irrestricto al valor de la democracia, si tomamos en cuenta que esta última es un conjunto de reglas de conducta para la convivencia social y política, debe ser adoptada como estilo de vida basado en el respeto a la dignidad humana, la libertad y los derechos de todos y cada uno de los miembros de la comunidad y usada contra los abusos del poder aquí cometidos.

En concreto, los hechos materia de la queja, versan sobre la imputación de hechos graves, que vulneran los principios rectores de la función electoral, en el sentido de que las prácticas abusivas desplegadas por medio de estas manifestaciones publicitarias, no llevan otra intención más que la de seguir detentando el poder a través del uso del poder por medio del ejercicio abusivo del derecho, porque el hecho de que ese partido político gobierne la mayor parte del territorio Guanajuatense, no le otorga privilegios de ventaja partidista, sino por el contrario con su actuar denigran a las Instituciones y a los demás garante políticos los cuales frente a la ley gozan de los mismos beneficios, es decir, el abuso del derecho representa el desarrollo de una actividad que se encuentra amparada por un derecho que es concedido por la ley, pero al ejercitarse en ciertas circunstancias, como es el caso, al tomar en consideración los elementos que rodean su ejercicio, resulta perjudicial por abusarse del derecho concedido y afectar con tal conducta al sistema jurídico que dio origen a la norma permisiva.

Por otra parte, si a esto sumamos que, cuando den inicio las próximas campañas electorales los espacios publicitarios, tales como, bardas, puentes, espectaculares, etc., van a estar completamente ocupados por ese partido político, el proceso electoral desde sus inicios va a estar viciado, por tanto las campañas electorales van a nacer muertas, pues los demás partidos debiendo estar en igualdad de circunstancias, no tendrán las mismas oportunidades de difusión de sus propuestas, ya que los espacios desde este momento indebidamente están saturados.

Las consideraciones anteriormente descritas nos permiten arribar a la conclusión de que el ejercicio del derecho, puede implicar el abuso de ese derecho, que de así comprobarse, resulta atentatorio al principio de igualdad con respecto a otros partidos políticos, así como en detrimento de las finalidades y objetivos específicas dentro de la vida democrática, ya que si bien, la acción consistente en difundir constituye prima facie el ejercicio de un derecho, consideradas todas

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008**

las cosas y circunstancias aquí asentadas, podría entenderse como prohibida, porque si fue ejercitada abusivamente, como ocurre, trastoca los principios de igualdad y equidad.

De igual forma, debe tenerse presente que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que los partidos políticos, como asociaciones de ciudadanos, constituyen parte de la sociedad y se rigen, en principio, por la regla aplicable a los gobernados, que se enuncia en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido, con la salvedad de que éste principio no es aplicable respecto a lo previsto en disposiciones jurídicas de orden público, pero además, que la calidad de instituciones de orden público que les confiere la Constitución General y su contribución a las altas funciones político electorales del Estado, como intermediarios entre éste y la ciudadanía, los conducen a que el ejercicio de esa libertad ciudadana de hacer lo permitido por la legislación en los supuestos que no está expresamente regulado como prohibido en normas de orden público, no pueda llegar al extremo de contravenir esos fines colectivos con sus actos, sino que en todo caso, su actuación debe dirigirse y ser adecuada para cumplir con esa función pública, primordialmente, en razón de ser prioritaria con los fines colectivos.

Así las cosas, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene, entre otras, las siguientes atribuciones: vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; y conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en la ley.

A su vez, el artículo 52 arábigo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que el Consejo General a propuesta motivada y fundada de la Comisión de Quejas y Denuncias, podrá ordenar la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral que resulte violatoria de dicho ordenamiento, sin perjuicio de las demás sanciones que deben aplicarse a los infractores; en resumidas circunstancias, el IFE tiene la obligación legal y reglamentaria de efectuar las diligencias de investigación y análisis necesarios que le permitan determinar las conductas negativas aquí desplegadas, las cuales no son óptimas para la consolidación del principio de certeza, ni para los valores de equidad y transparencia que deben caracterizar la vida democrática de un país.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008**

Como sustento a lo anterior resulta viable transcribir la Tesis Relevante

1997-2005, páginas 237-239, de la Sala Superior número S3ELJ 16/2004, Tercera Época, que a la letra dice:

'PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS.(Se transcribe)

A mayor abundamiento cabe decir que existe el precedente judicial emitido en el expediente identificado con el número SUP-RAP-42/99 donde se desprende que el Consejo General del Instituto Federal Electoral constituye un cuerpo colegiado, cuyas funciones se encuentran previstas en la Constitución y en las leyes electorales." Por ende, sus acuerdos y resoluciones son verdaderos actos jurídicos, es decir manifestaciones de voluntad tendentes a producir consecuencias de derecho. En consecuencia, en virtud de esos actos se crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas.

También, existen los precedentes judiciales emitidos en los expedientes identificados con los números SUP-RAP-017/2006 y SUP-RAP-34/2006, de lo que se desprende que el Instituto Federal Electoral cuenta con facultades implícitas consistentes en prevenir y corregir la comisión de conductas ilícitas, así como restaurar el orden jurídico-electoral violado, y facultades explícitas contempladas en el código comicial federal, en tanto que es únicamente el alcance de tales atribuciones el que se interpreta a la luz de los principios constitucionales y legales, así como los fines asignados legalmente al Instituto Federal Electoral.

En otro contexto, es importante mencionar de la existencia de un volante distribuido entre la población del Municipio San Luis de la Paz, donde se hace alusión a obras de beneficio público que se realizarán en esa demarcación, se pudiera pensar que se trata de un panfleto fabricado, sin embargo esta circunstancia puede ser corroborada con el hecho de que dentro del contenido del mismo se congregó a una marcha pública, la cual fue anunciada y se llevó a cabo el día 26 de los corrientes, en una explanada pública, asimismo en éste exponen sus ideales políticos, por así decir, pues dice: 'San Luis de la Paz hoy es mejor'

Asimismo, resulta conveniente sacar a relucir las declaraciones del Presidente del Comité Municipal del Partido Acción Nacional en Abasolo, Francisco castillo, en el periódico El Heraldo sección

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008

Abasolo, de dieciséis de octubre de este año, donde con exceso de confianza, falta de profesionalismo, abuso de su cargo, y si pudiera llamarse descaro, vierte comentarios como el que 'Me tiene sin cuidado que el Presidente me demande sólo estamos 'cacaraqueando los logros estatales' argumentando que ha dado la orden para la realización de pinta de barbas, mostrando logros federales, estatales y municipales, sin embargo, vuelvo a insistir, estas conductas desplegadas tanto por ese partido político como por sus dirigentes, buscan transgredir la norma y atentan contra los principios del derecho electoral, rebasando completamente las disposiciones legales establecidas y el poder de la autoridad sancionadora, siendo ésta una muestra más de los excesos cometidos, traduciéndolos en un abuso del derecho que tienen los partidos de cuestionar judicialmente lo que es correcto.

(...)

Ahora bien, es necesario exigir la eliminación de toda la difusión propagandas a lo largo de todo el territorio del Estado de Guanajuato, con la aportación de las prueba existentes, además con la obligación expresa y directa que exige la ley a las autoridades electorales que deberán continuar con la investigación de estas infracciones para poder determinar lo conducente en cuanto a las sanciones correspondientes.

Como consecuencia de todo lo anteriormente citado y en virtud de que se presentan las pruebas que establece la ley para que se satisfagan los requisitos de procedencia de una queja sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos, por las irregularidades desplegadas por parte del Partido Acción Nacional, al infringir diversos ordenamientos legales y dada la cantidad tan exagerada de propaganda para su difusión, su costo ha sido bastante elevado, pues se encuentran en lugares de óptima ubicación donde los espectaculares se cotizan a mejor precio, la derrama de pintura para la pinta de bardas ha sido considerable, la mano de obra utilizada es en buen número, así como otros factores inherentes a estas labores y ante la evidencia de excesos en el manejo de sus recursos, con fundamento en la fracción II, segundo párrafo del artículo 41 de la Constitución Federal, así como los diversos 38 inciso k), 81 incisos e), g), h) e i), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, solicito, se de VISTA a la UNIDAD DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, para que en aras de sus atribuciones, soliciten los informes necesarios a dicho partido, así como la realización de visitas de verificación y de el

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008**

manejo de recursos, pues el precepto de la Carta Magna aquí señalado dispone:

‘...EL FINANCIAMIENTO PUBLICO PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE MANTENGAN SU REGISTRO DESPUÉS DE CADA ELECCIÓN, SE COMPONDRÁ DE LAS MINISTRACIONES DESTINADAS AL SOSTENIMIENTO DE SUS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES, LAS TENDIENTES A LA OBTENCION DEL VOTO DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES Y LAS DE CARÁCTER ESPECIFICO. SE OTORGARA CONFORME A LO SIGUIENTE Y A LO QUE DISPONGA LA LEY...’.

Del análisis de lo aquí estipulado, se colige que todas estas acciones que han sido realizadas no corresponden a las actividades ordinarias permanentes de un partido, pues estamos ante la certeza de que aún no son los tiempos para dar a conocer acciones tendientes a la obtención del voto, ni mucho menos para realizar propuestas gubernamentales como las aquí observadas, ni difundir logros del gobierno federal, aunado a lo anterior la leyes precisa en el sentido de que los recursos de los partidos se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas, por lo que ante la inflexibilidad de la misma, se deben adecuar las acciones lícitamente, amén de estas disposiciones, los partidos políticos son sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información como órganos constitucionales autónomos, sin estar exentos a rendir cuentas claras, ante los Órganos Electorales y a la ciudadanía, pues de lo contrario se estaría ante un atentado contra el Estado de Derecho.

Sirve de apoyo al anterior razonamiento la tesis de jurisprudencia, Tercera Época, número S3ELJ 64/2002, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 242-243, que a la letra dice:

(Se transcribe)

Por lo anteriormente expuesto y fundado es evidente el comportamiento lesivo por parte del Partido Acción Nacional y sus dirigentes, siendo relevante mencionar que ante estos acontecimientos, quedan configuradas las circunstancias objetivas de tiempo, modo y lugar, la gravedad de los hechos, así como sus consecuencias, pues estamos ante la presencia de faltas graves por la trascendencia y jerarquía de la norma violada, en este caso la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la finalidad que entrañan las leyes secundarias en materia electoral; por

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008**

tanto los efectos que estas transgresiones producen son complejos, su magnitud de afectación origina que se de una lesión tanto cuantitativa, como cualitativa, que de acuerdo al orden jurídico de equilibrio electoral, debe ser sancionado por la forma y grado de intervención en la comisión de las infracciones.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En términos de lo anteriormente fundado, ante Usted atentamente, solicito:

PRIMERO: *Tenerme por acreditado en términos de ley.*

SEGUNDO: *Admitir la denuncia conforme a la ley de la materia.*

TERCERO: *Determinar dentro del plazo fijado para la admisión de la denuncia, las medidas cautelares necesarias y ordenar la suspensión de la propaganda del Partido Acción Nacional, en el plazo inminente de 24 horas, como lo contemplan los artículos 13 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Quejas.*

CUARTO: *Ordenar su registro, revisión y análisis de los hechos enunciados;*

QUINTO: *Dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, para que inicie las acciones correspondientes en mérito de lo aquí expuesto; y,*

SEXTO: *Elaborar proyecto de resolución en el que se determinen las infracciones y sanciones correspondientes."*

II.- Por acuerdo de fecha diez de noviembre de dos mil ocho, se tuvo por recibido en la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número de expediente **SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008.**

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008

III. A efecto de sustanciar el presente procedimiento, esta autoridad electoral llevó a cabo diversas diligencias con el objeto de esclarecer los hechos que se sometieron a su competencia, respecto de la probable responsabilidad del Partido Acción Nacional.

IV. Con fecha diez de diciembre de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito de la misma fecha, signado por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a través del cual manifiesta su voluntad de desistirse de la queja presentada en contra del Partido Acción Nacional, que ha quedado relacionada en los resultandos anteriores.

Al respecto, se tiene por reconocida la personería del C. 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 representante del 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 de dos mil ocho, 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 sesión de fecha diecisiete de diciembre de dos mil ocho, por lo que:

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

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) y 356, párrafo 1, incisos a) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 el artículo 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 o desechamiento de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

En ese sentido, esta autoridad considera que la presente queja debe **sobreseerse**, en virtud de los motivos y fundamentos jurídicos que se exponen a continuación:

En el escrito de queja que nos ocupa, el Partido Revolucionario Institucional denunció supuestas irregularidades que imputa al Partido Acción Nacional.

Posteriormente, a través del escrito de fecha diez 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008**

notificará a las partes sobre la aceptación o no del desistimiento a la brevedad posible.”

Respecto a los alcances del dispositivo antes transcrito, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-003/2002, en la sesión pública celebrada el siete de mayo de dos mil dos, sostuvo que el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, debe apreciar y calificar, en cada caso particular, si es de admitir el desistimiento de una queja o denuncia, por no existir afectación alguna al interés público, al ejercicio de las funciones que le corresponden y los principios que la rigen, lo que ha de prevalecer bajo cualquier otro interés; o bien, si el procedimiento ha de proseguir su curso, dada la gravedad de los hechos denunciados o el avance de la investigación, que de admitir el desistimiento de la queja, pudieran verse vulnerados los principios rectores de la función electoral o la transparencia del actuar de la autoridad administrativa y el propio de los partidos políticos involucrados.

También apuntó que debía tenerse presente que el amplio espectro de actividades en que participan los partidos políticos, inmersos dentro de la dinámica de la sociedad, los hace susceptibles de la imputación de hechos que si bien pudieran estimarse contrarios a la ley electoral, no alcancen a producir la afectación del interés colectivo, ni la transparencia con que deben conducir sus actividades, sino que tan sólo trasciendan, finalmente, sobre un interés particular del propio denunciante, en cuyo supuesto, no podría sostenerse la existencia de una acción pública para su tutela, que produjera sobre la autoridad electoral el inexcusable imperativo de proseguir con su actividad investigadora; o bien, que no existiendo un interés manifiesto, el continuar con un procedimiento, obstaculizara o menoscabara el ejercicio de las demás funciones que tiene asignadas este Instituto Federal Electoral.

En el presente caso, el quejoso denunció que el Partido Acción Nacional implementó una campaña en el estado de Guanajuato, consistente en la colocación de espectaculares, vinilonas, pinta de bardas y distribución de volantes, en los que promocionó actividades que a su juicio le corresponden al gobierno de la entidad federativa.

Al respecto, se considera que si bien tales hechos en caso de acreditarse pudieran estimarse contrarios a la ley electoral, lo cierto es que los mismos no alcanzan a producir una afectación al interés público o colectivo, pues aun en ese supuesto la contienda electoral no podría haberse visto afectada de manera importante por estos sucesos, máxime que del análisis a las constancias que obran en autos se

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008

advierte que la propaganda materia de inconformidad constituye una de las actividades ordinarias que desempeñan los partidos políticos, por lo que no existe afectación al interés público.

En ese sentido, se estima que la conducta denunciada aun cuando se tuviera por acreditada, no generaría un impacto importante en el cumplimiento de los principios que rigen la función electoral, pues ciertamente, con su comisión no se trastoca el sufragio universal, libre, secreto y directo, o bien, el principio de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos públicos o el principio de equidad en las condiciones para la competencia electoral.

Es por ello que se insiste en el argumento de que aun cuando se tuviera por acreditada la presunta infracción, con la misma no se pondría en duda la credibilidad o la legitimidad de los comicios y menos aún que se hubiera causado un perjuicio irreparable al afectado o al debido desarrollo de la contienda electoral, tan es así, que acude a presentar el desistimiento de la queja que dio origen al procedimiento administrativo que nos ocupa.

En ese sentido, 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/JD04/GTO/237/2008**

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.

Es por ello que se insiste en el argumento de que la conducta denunciada no pone en duda la credibilidad ni la legitimidad de los comicios y menos aún causa un perjuicio grave a los afectados o a debido desarrollo de la contienda electoral, tan es así que el quejoso acudió por sí mismo a promover el desistimiento de la queja que dio origen al presente procedimiento administrativo, por lo que ahora se carece del impuso procesal necesario para continuar con su estudio bajo el criterio de idoneidad, que la máxima autoridad jurisdiccional ha establecido como referente en la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QPRI/JD04/GTO/237/2008**

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**.

4.- Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y 366, párrafos 4, 5, 6, 7 y 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO.- Se **sobresee** la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Partido Acción Nacional.

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**