

CG875/2008

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR INICIADO EN CONTRA DEL C. OBDULIO ÁVILA MAYO, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QCG/176/2008.

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 treinta de julio de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio número VE/492/08, signado por el Lic. César A. González Olguín, Vocal Ejecutivo de la 23 Junta Distrital Ejecutiva en el Distrito Federal, mediante el cual remite acta administrativa en la que se detalla la ubicación de pinta de bardas en la citada demarcación distrital, y que considera pueden constituir conductas de promoción de servidores públicos, misma que medularmente señala lo siguiente:

***"ACTA CIRCUNSTANCIADA DE LA VERIFICACIÓN DE PROPAGANDA EN BARDAS
UBICADAS DENTRO DE LA DEMARCACIÓN DEL DISTRITO.***

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las doce horas del día treinta de julio de dos mil ocho, se reunieron en la 23 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, sito en Cerrada de Aponecas número 38, colonia el Caracol, México, Distrito Federal, los ciudadanos:

*Lic. César Alberto González Olguín
Lic. Ricardo González Avela
Lic. Gabino Camacho Molina*

*Vocal Ejecutivo
Vocal Secretario
Vocal de Organización Electoral*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/176/2008**

Ello con la finalidad de realizar la diligencia de verificación conforme al punto tercero del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprueba el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político-Electoral de Servidores Públicos, y que se práctica con el objeto de hacer constar la existencia de propaganda presuntamente conculcatoria de la disposición reglamentaria antes aludida, material que se conoció con motivo de los recorridos que realizaron los Vocales integrantes de la Junta Distrital Ejecutiva número veintitrés en el Distrito Federal, para verificar los tiempos y distancias de los formatos de la actividad 113 032 JD 13, inciso a) del Calendario Anual de Organización Electoral concerniente a "Actualización de catálogos de domicilios susceptibles de ser utilizados para mejorar el funcionamiento de las mesas directivas de casillas" y conforme a las indicaciones de la Circular No. DEOE/CECEyEC/DERFE/003 referente a la sistematización de información obtenida en los recorridos.

En uso de la palabra, el Vocal Ejecutivo señaló que en reunión el día veintiocho de julio, con el personal adscrito a la Junta Distrital, éste le informó del incremento de bardas pintadas y colocación de lonas con motivo de la consulta de la reforma energética en diversos lugares del distrito.

Por lo anterior, el Vocal Ejecutivo distribuyó entre los Vocales las secciones del distrito electoral para que de manera coordinada y con auxilio del personal administrativo disponible, efectuaran recorridos los días veintiocho y veintinueve de julio para localizar propaganda pintada o colgada, tomarle una foto y asentar la dirección donde se ubican.

Durante los recorridos procedieron a obtener las impresiones fotográficas necesarias para documentar el contenido de la misma conforme a lo siguiente:

(se transcribe el listado de lugares en los que se encontró la supuesta propaganda prohibida)

Cabe destacar que el Dip. Gerardo Villanueva fue electo por el Distrito 24 Federal y el Dip. Mauricio Toledo por el Distrito XXX Local, por lo que ambas demarcaciones electorales no coinciden con la del Distrito Electoral 23 Federal. En cuanto al Dip. Obdulio Ávila, lo es por la Cuarta Circunscripción Plurinominal.

..."

II. Por acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil ocho, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibido el oficio VE/492/08, signado por el Lic. César A. González Olguín, Vocal Ejecutivo de la 23 Junta Distrital Ejecutiva en el Distrito Federal, ordenando emplazar al Diputado Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez e iniciar por cuerda separada el procedimiento sancionatorio correspondiente en contra de los CC. Obdulio Ávila Mayo y Gerardo Villanueva Albarrán.

III. Por acuerdo de fecha once de diciembre de dos mil ocho, se ordenó elaborar proyecto de resolución proponiendo al Consejo General de este Instituto el sobreseimiento del asunto, al haberse estimado actualizada la causal de

improcedencia prevista en el artículo 363, párrafo 2, inciso a), en relación con el párrafo 2, inciso d) y con el párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

IV. Con fundamento en el artículo 363, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha catorce de enero de dos mil ocho, mismo que entró en vigor a partir del quince de enero del mismo año, se procedió a formular el proyecto de resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en sesión de fecha diecisiete de diciembre de dos mil ocho, por lo que procede resolver al tenor de los siguientes:

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

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.

En ese sentido, en consideración de esta autoridad, el presente asunto deberá **sobreseerse**, con base en las siguientes consideraciones:

Como ya se señaló con antelación, el presente procedimiento sancionador ordinario, dio inicio con motivo del acta circunstanciada formulada por los Vocales Ejecutivo, Secretario y de Organización Electoral de la 23 Junta Distrital Ejecutiva en el Distrito Federal, en la que se hizo constar la ubicación de pinta de bardas en

la demarcación distrital, lo que consideró podría constituir actos de promoción de servidores públicos, conculcatorios de la normatividad constitucional, legal y reglamentaria en materia electoral federal.

Lo anterior, porque en dicho documento se asentó lo siguiente:

- *Que el Vocal Ejecutivo señaló que en reunión el día veintiocho de julio, con el personal adscrito a la Junta Distrital, este le informó del incremento de bardas pintadas y colocación de lonas con motivo de la consulta de la reforma energética en diversos lugares del distrito.*
- *Que en virtud de lo anterior, el Vocal Ejecutivo distribuyó entre los Vocales las secciones del distrito electoral para que de manera coordinada y con auxilio del personal administrativo disponible, efectuaran recorridos los días veintiocho y veintinueve de julio, para localizar propaganda pintada o colgada, tomarle una foto y asentar la dirección donde se ubican.*
- *Que durante los recorridos procedieron a obtener las impresiones fotográficas necesarias para documentar el contenido de la misma.*
- *Que el Diputado Gerardo Villanueva fue electo por el Distrito 24 Federal y el Diputado Mauricio Toledo por el Distrito XXX Local, por lo que ambas demarcaciones electores no coinciden con la del Distrito Electoral 23 Federal. En cuanto al Diputado Obdulio Ávila, lo es por la Cuarta Circunscripción Plurinominal.*

En ese sentido, 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 verificarse, en principio, si la conducta esgrimida pudiera constituir una infracción a la normatividad aplicable en materia electoral federal, que pudiera motivar el ejercicio de la potestad sancionadora conferida por el propio código comicial al Instituto Federal Electoral.

En efecto, la Sala Superior consideró que de una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 41 y 134, párrafo 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.

En este orden de ideas, cuando el Secretario del Consejo General conozca de alguna queja o denuncia por la presunta conculcación al artículo 134 de la Ley Fundamental, debe realizar un análisis previo de la misma y sólo en el caso de encontrar que se satisfacen los requisitos antes señalados, podría integrar el expediente respectivo para que en su caso, se finquen las responsabilidades a que haya lugar.

Así la cosas, la Sala Superior estimó que si los requisitos en comento no se colman con un grado suficientemente razonable de veracidad, resultaría evidente que cualquier eventual emplazamiento al servidor público presuntamente responsable, carecería de los elementos formales y materiales necesarios para considerarlo como justificado, lo que redundaría en un acto de molestia en perjuicio de la esfera jurídica del sujeto denunciado.

Los criterios anteriormente expuestos dieron lugar a la emisión, por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de la tesis jurisprudencial 20/2008, la cual resulta de observancia obligatoria para esta institución, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y cuyo detalle es del tenor siguiente:

***“PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO.—** De la interpretación del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el numeral 7, inciso a), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, la autoridad administrativa electoral, previo al inicio y emplazamiento al procedimiento sancionador ordinario por conductas que pudieran constituir infracciones a la norma constitucional referida, deberá atender, entre otros, los siguientes requisitos: a) Estar en presencia de propaganda política o electoral; b) Analizar si la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundida por el servidor público implicó su promoción personal; c) Advertir la posible vulneración a lo establecido en el precepto constitucional citado y la probable responsabilidad del servidor público d) Establecer si el servidor público fue parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, y e) Examinar la calidad del presunto infractor para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la instauración del procedimiento sancionador ordinario, por ejemplo, cuando la conducta atribuida se encuentre protegida por alguna prerrogativa constitucional en el ejercicio de un cargo de elección popular. En ese contexto, el Instituto Federal Electoral debe efectuar las diligencias de investigación necesarias, a efecto de contar con elementos que permitan determinar si la conducta atribuida configura falta a la normatividad constitucional o legal cometida por un servidor público, para con ello iniciar y tramitar el mencionado procedimiento e imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/176/2008**

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.”

Ahora bien, en el caso a estudio, esta autoridad advierte que la supuesta promoción personalizada objeto de análisis, no satisface los requisitos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para ser considerada como presuntamente infractora de la norma constitucional y legal a que se ha hecho mención con antelación, toda vez que tal y como se advierte de las tomas fotográficas anexas al acta circunstanciada remitida, se trata de pintas en las que se advierten las siguientes leyendas: **“Obdulio Ávila Mayo, DIPUTADO FEDERAL, CASA DE ATENCIÓN CIUDADANA, Jumil 121 esq. Escuinapa, Col. P. de Sto. Domingo, Coyoacán. Tel. 15 17 28 77”** y **“Obdulio Ávila Mayo, DIPUTADO FEDERAL, CASA DE ATENCIÓN CIUDADANA, Jumil 121 esq. Escuinapa, Col. P. de Sto. Domingo, Coyoacán. Tel. 15 17 28 77 y 24 58 94 61, www.obdulio.org.mx”**, de tal manera que dichas pintas no se encuentran relacionadas con algún proceso electoral federal y por lo tanto no se advierten elementos para concluir que se trata de promoción personalizada de un servidor público con la finalidad de obtener un beneficio electoral, es decir, no se desprende de dichas pintas que se esté invitando al voto, ni mucho menos puede afirmarse que la misma esté orientada a generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial.

En efecto, se trata de expresiones que no transgreden la normativa atinente a la propaganda político-electoral, y en su caso deben considerarse amparadas por el derecho de libre expresión que dicha persona goza por ser ciudadano de la república, en términos del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, tampoco se advierte que se cuente con elementos suficientes para afirmar que la supuesta promoción personalizada en comentario pudiera incidir en el normal desarrollo de alguna justa comicial, porque como se ha dicho, 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 [máxime que la etapa de precampaña y la de campañas electorales aún no inician, conforme a lo establecido en los artículos 211; 223, párrafo 1, inciso b); 225,

párrafos 1 y 5; y 237, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales]. En ese sentido, y atento a los criterios emitidos por el máximo juzgador comicial federal, al no colmarse los requisitos exigidos para considerar que el Instituto Federal Electoral tenga competencia para la eficaz instauración de un procedimiento administrativo sancionador, esta autoridad considera que se actualiza la causal de notoria improcedencia prevista en el artículo 363, párrafo 2, inciso a), en relación con el párrafo 1, inciso d) y con el párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

"Artículo 363

*1. La queja o denuncia será improcedente cuando:
(...)*

d) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al presente Código.

(...)

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

a) Habiendo sido admitida la queja, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia;

(...)

3. El estudio de las causas de improcedencia o sobreseimiento de la queja o denuncia se realizará de oficio. En caso de advertir que se actualiza una de ellas, la Secretaría elaborará un proyecto de resolución por el que se proponga el desechamiento o sobreseimiento, según corresponda."

En razón de lo anterior, y 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, de carácter oficioso, incoado en contra del C. Obdulio Ávila Mayo, Diputado Federal en la Cuarta Circunscripción Plurinominal.

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**