

CG261/2006

ACUERDO DE DEVOLUCIÓN DEL DICTAMEN RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 30 de noviembre de dos mil seis.

VISTO el dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva respecto del expediente número JGE/QPAN/CG/023/2005 integrado con motivo de la queja presentada por el Partido Acción Nacional, por probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se emite el presente acuerdo al tenor de los siguientes:

A N T E C E D E N T E S

I. Con fecha trece de septiembre de dos mil cinco, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito de queja presentado por el Lic. Rogelio Carbajal Tejada, entonces Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el que expresa:

“1.- El ex Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, distinguido militante del Partido de la Revolución Democrática, y hoy precandidato de su Partido a la Presidencia de la República, dejó en claro la utilización de recursos públicos durante su gestión para beneficiar al Partido de la Revolución Democrática, desde luego con el consentimiento de éste y de sus dirigentes, a través de los programas sociales, los cuales, como veremos más adelante, se han aplicado para obtener el voto hacia su partido en la próxima contienda electoral.

Este hecho, de profunda gravedad, vulnera los principios constitucionales a los cuales deben de estar sometidos los partidos políticos, lo cual fue violentado por el propio Andrés Manuel López

Obrador y diversos integrantes de su gobierno, quienes sin el menor respeto a los tiempos electorales, incurrieron en actos anticipados de campaña incurriendo además en faltas graves que deben de ser sancionadas por la autoridad electoral, entre ellas utilizar y destinar recursos públicos para apuntalar sus aspiraciones políticas en perjuicio de los demás contendientes.

Este grave hecho se corrobora con la carta despedida que, en papel con logotipos oficiales del Gobierno del Distrito Federal, se distribuyó a los habitantes de la Ciudad de México durante el mes de julio del presente año. En dicha misiva signada por López Obrador se lee lo siguiente: 'Ha llegado el momento de separarme de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal para luchar, junto con muchos otros hombres y mujeres, por el cambio verdadero en todo México'.

Con esta carta despedida, el entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal y ya para entonces manifiesto precandidato de su partido a la Presidencia de la República, López Obrador y su partido incurren una vez más, en hechos violatorios de la norma electoral que señala la prohibición de que las dependencias, entidades u organismos de la administración pública y de los propios órganos del Distrito Federal realicen aportaciones o donativos a los partidos políticos en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia (artículo 49, párrafo 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

No queda la menor duda que la política social del Gobierno del Distrito Federal ha sido manipulada no sólo por López Obrador, como se demuestra en la carta despedida ya aludida, sino que alcanza a diversos funcionarios del Gobierno de la Ciudad y del Gobierno de la Delegación Coyoacán.

Este hecho se fortalece con la nota periodística publicada por el diario de circulación La Crónica de fecha 6 de septiembre el año en curso, donde se consigna en primera plana: 'LISTOS, 600 MIL VOLANTES EBRARD – LOPEZ DEL GDF'. La nota alude a la utilización de recursos públicos para promocionar la figura de los precandidatos del Partido de la Revolución Democrática Andrés Manuel López Obrador y Marcelo Ebrard Casaubón.

En la nota que se anexa al presente escrito como prueba se señala en su parte conducente que:

‘Aún cuando Andrés Manuel López Obrador estaba a una semana de abandonar el cargo y de que Marcelo Ebrard ya era considerado precandidato, el Gobierno del Distrito Federal, por medio de la Secretaría de Desarrollo Social, utilizó el erario para imprimir 600 mil folletos en los que el ex jefe policiaco promueve su imagen mediante el uso de los programas sociales del GDF.

Los trípticos, almacenados en las bodegas de la paraestatal Corporación Mexicana de Impresión (Comisa), donde fueron impresos, están listos para ser repartidos. Contienen una fotografía a color de Ebrard –sonriente, colocado a espaldas de López Obrador- junto a un listado de los diversos programas asistenciales locales y, debajo, un mensaje en el que anuncia: ‘Como responsable de la Secretaría de Desarrollo Social te informo que estos programas continuarán’.

Enseguida aparece la firma del funcionario, con la cual los folletos personalizan los apoyos que, sin embargo, tienen un carácter gubernamental y se financian con recursos públicos.

Los trípticos también resaltan la imagen del ex Jefe de Gobierno: ‘Andrés Manuel López Obrador cumplió con su promesa de que, por el bien de todos, primero los pobres’.

En este contexto es necesaria la investigación de la empresa mencionada a efecto de que explique la procedencia de los recursos y por quién fueron ordenados la creación de los trípticos, ya que según la misma nota periodística se trata de una empresa dependiente del Gobierno del Distrito Federal.

2.- Concatenado con lo anterior, el Jefe Delegacional de Coyoacán en el Distrito Federal, Profesor Miguel Bortolini Castillo, convocó el día sábado 16 de julio del año en curso, a las 9:00 horas, en el salón de convenciones ‘Gran Forum’, ubicado en el Cerro del Músico s/n, Colonia Country Club, en esta ciudad, mediante desplegados que se colocaron en toda la demarcación mencionada la cual como documental se anexa al presente escrito, en donde se invita A TODOS LOS BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA INTEGRAL SOCIAL PISO A LA REUNIÓN INFORMATIVA. En el evento se contó con la asistencia aproximada de 4,800 personas, supuestos beneficiarios de los programas sociales, con la finalidad de inducir el voto y de posicionar a los candidatos del Partido de la Revolución Democrática ante el electorado, hecho que quedó de manifiesto en esta reunión a la cual

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/CG/023/2005**

asistieron diversos funcionarios públicos quienes ante la opinión pública han manifestado su clara intención de ser candidatos, entre ellos el Lic. Marcelo Ebrard Casaubón, hoy precandidato del Partido de la Revolución Democrática a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, y el Lic. Miguel Sosa Tan en su carácter de Director General de Participación Ciudadana de la Delegación Coyoacán, a quien en dicha reunión, se le presentó no como funcionario público sino como el candidato a dirigir al Partido de la Revolución Democrática en esa demarcación.

El propio Sosa Tan –como se desprende del video que se anexa como prueba- al hacer uso de la palabra, convoca a la unidad de su Partido y manifiesta su intención de contender a la presidencia del Partido de la Revolución Democrática en Coyoacán, reconociendo que las tareas vecinales, ciudadanas y de partido, serán impulsar la candidatura de Marcelo Ebrard a Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y más adelante señala que, como Presidente del Comité Ejecutivo Delegacional del PRD, ganará todas las candidaturas de ese partido en Coyoacán. Lo dicho por Sosa Tan sin duda debe ser sancionado por la autoridad electoral toda vez que los funcionarios públicos, como el mencionado Miguel Sosa Tan, al utilizar recursos públicos benefician a su partido político valiéndose de reuniones que permiten posicionar a sus precandidatos de todos los niveles frente al electorado. Así mismo cabe hacer notar que en la mesa reservada para los funcionarios públicos se utilizaron personificadores con logotipos oficiales, según consta en el video.

3.- En el mismo evento partidista y no de gobierno como se deduce del propio video que se analiza, aproximadamente en el minuto 23 aparece el Jefe Delegacional, Profesor Miguel Bortolini, señalando abierta y públicamente su apoyo a Andrés Manuel López Obrador y al Licenciado Marcelo Ebrard Casaubón como candidatos a la Presidencia de la República y a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, respectivamente, manifestando que para cumplir con ese objetivo cuenta con 24 millones de pesos destinados al programa PISO. Inclusive pregunta a los asistentes al evento quiénes podrían ofrecer su casa para las campañas electorales de Marcelo Ebrard y de Andrés Manuel López Obrador.

Más adelante en el minuto 26 de grabación, el Jefe Delegacional advierte que con dichos programas se beneficia a 20 mil personas y a 90 mil indirectamente, y que por ello el Partido de la Revolución Democrática va a ganar la Delegación Coyoacán en el 2006, así como

los dos distritos federales electorales y los tres locales, la Jefatura de Gobierno y la Presidencia de la República. Posteriormente en el minuto 27 aparece el Licenciado Marcelo Ebrard Casaubón, haciendo un recuento de los programas sociales que implementa el Gobierno de la Ciudad y el número de beneficiarios de los mismos, entre ellos adultos mayores que suman 400 mil y un millón quinientos mil beneficiarios con reparto de útiles escolares.

Sin duda este evento gubernamental con tintes partidistas deja en claro la utilización de los padrones de beneficiarios de los programas sociales por parte de servidores públicos no sólo para posicionarse frente al electorado sino para obtener posteriormente y de forma indebida votos a favor de su partido, utilizando, además, recursos públicos, lo que constituye una grave violación a la Constitución y a la norma electoral ya señalada líneas arriba. Todo ello violenta la sana competencia electoral y configura –por cierto- la realización de actos anticipados de campaña acompañados de la utilización de recursos públicos en beneficio del Partido de la Revolución Democrática y de sus precandidatos, situación debe de ser sancionada como una falta grave.

Para acreditar los extremos de lo aquí señalado me permito anexar como prueba en medio magnético disco compacto que contiene la grabación de lo antes expuesto.

Independientemente de la sanción que le corresponda al partido mencionado, por la gravedad de los hechos señalados, es pertinente señalar que el artículo 38 de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, establece lo siguiente:

‘Artículo 38.- En los subsidios y beneficios de tipo material y económico que se otorguen, con objeto de los programas sociales específicos implementados por el Gobierno del Distrito Federal y de las Delegaciones, deberán llevar impreso la siguiente leyenda:

Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Esta prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/CG/023/2005**

Quien haga uso indebido de los recursos de este programa, en el Distrito Federal será sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente'.

4.- Aunado a los hechos anticipados de campaña de Andrés Manuel López Obrador, que en su momento se denunciaron ante la autoridad electoral, consistentes en promocionar su figura y posicionarse como candidato de su Partido, lo que se demostró en los párrafos de la lectura de la revista que masivamente se distribuyó a los ciudadanos, denominada Historias de la Ciudad, deja en claro que su único interés era el de ser candidato de su partido a la Presidencia de la República, lo que en estas fechas se corrobora con los actos proselitistas que realiza a lo largo del país.

Hoy se denuncian nuevos actos de arbitrariedad cometidos por servidores públicos que, utilizando recursos públicos, tratan de posicionarse ante el electorado beneficiando con su consentimiento al Partido de la Revolución Democrática. Estos hechos también han creado situaciones de inequidad dentro del propio Partido de la Revolución Democrática por lo que sus militantes han impugnado ante sus órganos internos los resultados de su proceso de elección del Comité Ejecutivo Delegacional de Coyoacán. En particular han denunciado a la fórmula y la planilla número 17 para elegir Presidente y Secretario del Comité Ejecutivo Delegacional encabezada por el candidato por Miguel Sosa Tan, así como a la planilla para consejeros delegacionales encabezada por Carlos Ortiz y Alba Pineda, por los hechos acontecidos durante la campaña electoral realizada en la Delegación Coyoacán, argumentando irregularidades graves por violación flagrante a sus ordenamientos internos, lo que se desprende del recurso interpuesto, mismo que se anexa como prueba documental, para ser valorado en su momento por esta autoridad electoral. En dicho documento se señala que:

'5. Es de gran trascendencia manifestar que el día 16 de julio del año 2005, fue celebrada una asamblea de información sobre Programas Sociales desarrollados por el Gobierno del Distrito Federal, así como por la Delegación Coyoacán, dicha asamblea fue presidida por el titular de la Jefatura Delegacional Miguel Bortolini Castillo, el Secretario de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal Marcelo Ebrard Casaubón, Miguel Sosa Tan quien fue presentado en calidad de Director de Seguridad Pública y Participación Ciudadana en la Delegación Coyoacán así como candidato a la Presidencia del PRD en Coyoacán, Carlos Ortiz quien fue presentado como Director de

Desarrollo Social en Coyoacán quien también fue candidato a Consejero Delegacional del PRD en Coyoacán, Isabel Ortiz quien es Directora Zonal de los Pedregales y candidata a Consejero Delegacional del PRD en Coyoacán, Alejandro Vichir Director de Cultura de la Delegación Coyoacán. Es importante mencionar que los candidatos mencionados formaron parte de la fórmula y planilla registradas bajo el número 17 para contender a los cargos mencionados en numerales anteriores, quienes fueron registrados como candidatos en el período comprendido del 4 al 9 de julio del año 2005’.

‘7. En el inmueble conocido como ‘EL GRAN FORUM’ ubicado en Avenida Taxqueña dentro del ámbito territorial de la Delegación Coyoacán, fue celebrada una supuesta asamblea de información sobre programas sociales del Gobierno del Distrito Federal y la Delegación Coyoacán, dirigidos a beneficiar económicamente y en especie a grupos sociales tales como personas con capacidades diferentes, madres solteras, personas de la tercera edad, jóvenes estudiantes, entre otros. En el espacio señalado se dispuso de los logotipos del Gobierno del Distrito Federal, así como de la Delegación Coyoacán, por lo cual se trata de un acto público con carácter informativo, y con ese objeto fue convocada y reunida la concurrencia. Sin embargo el contenido y temática que fueron abordados por los oradores fue en el sentido de promover sus candidaturas a través de la exposición de sus propuestas partidarias, confundiendo las mismas con la ejecución de los programas sociales en beneficio de los grupos sociales antes señalados. Esto se demuestra con los elementos e imágenes que fueron proyectados previamente a las intervenciones que tuvieron en tal evento los candidatos a los cargos de los órganos de dirección del PRD en Coyoacán Miguel Sosa Tan, por dar un solo ejemplo me sirvo describir el video introductorio a la supuesta asamblea para dar información sobre programas gubernamentales: Dicho video consta de escenas en la que aparece Miguel Sosa Tan entregando los llamados ‘apoyos’ consistentes en satisfactores de necesidades, así mismo se muestra a dicha persona como responsable de la ejecución de dichos programas sociales’.

‘8. Luego de mostrar a los electores dicho video el maestro de ceremonias presenta a Miguel Sosa Tan en calidad de servidor público de la Delegación Coyoacán y candidato a la presidencia del PRD en Coyoacán. Persona que al intervenir ratificó expresamente su candidatura para presidir el PRD en Coyoacán por lo que me sirvo transcribir textualmente las palabras que éste candidato a la

Presidencia del PRD en Coyoacán dirigió a los beneficiarios de programas sociales multireferidos:

‘Buenos días vecinos de los Pedregales, de los Culhuacanes de Coyoacán iniciamos una nueva etapa que culminará en el año 2006, es una nueva etapa en donde necesitamos mantener la unidad del partido para defender en primer lugar el proyecto alternativo de nación que está encabezando Andrés Manuel López Obrador es una defensa que entre sus aspectos más importantes contemplan la defensa de la soberanía nacional y la autosuficiencia del pueblo mexicano gobernado como lo ha hecho en el Distrito Federal con honestidad transferencia y austeridad. Ese es en primer lugar la tarea que hay que iniciar en esta nueva etapa buscando la presidencia del PRD aquí en Coyoacán...’.

‘9. Cabe mencionar que dichas expresiones las realizaba encontrándose detrás suyo un letrero de proporciones apreciables por todos los asistentes beneficiarios de los programas de gobierno, cuya leyenda mostraba que se trataba de una asamblea para brindar información sobre programas gubernamentales en beneficio de determinados grupos sociales.

Sin lugar a dudas este escenario constituye una práctica vulgar para influir en el ánimo de los votantes y de la población de la Delegación Coyoacán constituye una forma velada de vulnerar los estatutos de nuestro partido, el Reglamento Electoral de la materia, la declaración de principios de nuestro instituto político así como los valores fundamentales de la objetividad de la expresión del voto contenidos en nuestra carta fundamental. Esto en virtud de que el impacto psicológico en la mesa de asistentes se ve confundido entre beneficios y propuestas partidarias, por lo cual resulta absolutamente claro que el desarrollo de dicha asamblea fue dispuesto para determinar la voluntad de los ahí presentes a favor de un determinado candidato.

Por otro lado se observa claramente el uso de los recursos públicos para realizar actos de proselitismo político dado que el video presentado introductoriamente a los beneficiarios de los programas multireferidos, tiene un contenido propagandístico gubernamental por lo cual el gasto realizado para esos efectos es un gasto proveniente del erario público, por si esto fuese poco el inmueble en el cual se desarrolló la supuesta asamblea muy probablemente haya sido arrendado con dinero del erario público, las sillas que ocuparon los asistentes al evento también probablemente fueron arrendadas con dinero del erario público. Esto se deduce de las expresiones

manifestadas por Miguel Bortolini en su discurso ya que en su intervención posterior a la del candidato Miguel Sosa Tan, manifestó que sólo le alcanzó para 4500 sillas para dar un indicio a mi dicho. Los elementos materiales antes señalados fueron aprovechados por el candidato Miguel Sosa Tan para expresar su plataforma política para dirigir la presidencia del PRD en Coyoacán...'

Como se desprende de los hechos narrados por los propios militantes del Partido de la Revolución Democrática y que dieron origen al recurso interpuesto, es clara la violación a los ordenamientos internos de ese partido. Pero, lo que aquí se deduce y que es materia de este hecho es la inequidad que se presenta, ya sea en un proceso interno o externo, lo que sirve para ilustrar y fortalecer el dicho de mi representado, en donde es clara la utilización de recursos públicos para beneficiar al Partido de la Revolución Democrática y de sus candidatos -Andrés Manuel López Obrador y Marcelo Ebrard e incluso de sus aspirantes a cargos directivos-, y si esta situación no ha pasado desapercibida por los propios militantes del PRD, mucho menos lo debe de ser para la autoridad electoral, por lo que es procedente la investigación solicitada para que se sancione al partido mencionado.

En consecuencia me permito anexar a este escrito la documental privada consistente en un documento de 23 fojas en copia simple del recurso de impugnación promovido por Ulises Rivas Martínez, dirigido a la H. Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, en donde consta un sello de recibido de fecha 3 de agosto del 2005.

Relacionado con estos hechos y a fin de integrar una puntual investigación por parte de la autoridad electoral, conviene citar las siguientes tesis en materia electoral vertidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que una vez integrado el sumario correspondiente, se emita acuerdo de resolución, sancionando al Partido de la Revolución Democrática.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL
RELACIONADO CON LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE
LOS PARTIDOS POLÍTICOS. NORMAS GENERALES PARA LA
ACTIVIDAD INVESTIGADORA.- (se transcribe)**

**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.- (se transcribe)*

*RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.
PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.- (se transcribe)*

Fundo mi escrito de queja en las siguientes consideraciones de orden legal.

DERECHO

De los hechos señalados así como de las pruebas que se anexan al presente documento, valorados en su conjunto, se deducen graves violaciones al orden legal, en razón de que con los actos desplegados por el Partido de la Revolución Democrática y los CC. Andrés Manuel López Obrador, Marcelo Ebrard Casaubón, Miguel Bortolini Castillo y Miguel Sosa Tan se genera una situación de inequidad y desigualdad político-electoral en relación a los demás partidos políticos, vulnerando en ello los principios del Estado Democrático de equidad e igualdad, en virtud de que se transgreden, los siguientes principios jurídicos:

Resulta aplicable al caso concreto los pronunciamientos que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizó al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 26/2003.

En efecto, en dicha acción de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que de los artículos 6, 7, 9 y 35, fracciones I, II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende el derecho de todo ciudadano para manifestar libremente sus ideas, con la única condición de que ello no ataque a la moral, derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público, se reconoce la libertad de escribir y publicar escritos, la cual es inviolable y ninguna ley ni autoridad puede establecer previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores; se establece el derecho de asociación, que implica la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, que tienda a la consecución de objetivos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente; y, que todo ciudadano tiene derecho a votar en elecciones populares y ser votado para ocupar un cargo de elección popular, así como para asociarse para tomar parte en asuntos políticos del país.

Asimismo, estimó que cuando el ejercicio de las garantías y prerrogativas que consagran los preceptos constitucionales de mérito se hace con fines de obtener un cargo de elección popular, ese ejercicio se encuentra supeditado a los derechos y obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral, por encontrarse estrechamente vinculados con la renovación de los poderes y entes públicos; esto es, conforme a las bases que establecen dichos artículos, en relación con los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, que disponen que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realiza mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; que los partidos políticos son entidades de interés público y que corresponde a la ley determinar las formas específicas de su intervención en el proceso electoral; que dichos partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; que los Estados cuentan con la facultad de regular en su Constitución y leyes secundarias la materia electoral, en las que, entre otros aspectos, deben garantizar la legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia en el ejercicio de la función electoral; que en forma equitativa los partidos políticos reciban financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendentes a la obtención del sufragio universal; se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; y, se establezcan las sanciones para el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en esta materia.

En ese orden de ideas, el Supremo Tribunal consideró que cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, pues el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole, se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

Así que de una interpretación sistemática y teleológica de los artículos 41 fracción I, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, puede concluirse que la Constitución Federal prevé un sistema electoral en el cual un aspecto toral lo constituye la regulación del actuar de los partidos políticos como entidades de interés público, cuya finalidad principal es hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público conformando la representación nacional.

Estimó que dentro de esta regulación constitucional, tratándose de los partidos políticos, adquieren especial relevancia los mecanismos que pretenden garantizar condiciones de equidad que propicien su participación en igualdad de condiciones en la contienda electoral, entre las que destacan el financiamiento público y privado y la realización de los actos tendentes a la promoción de los ciudadanos que pretenden acceder a la representación nacional, así como la de los propios partidos políticos.

Razonó que, la conducta prohibida por el artículo 142 de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur y sancionada por la fracción III del artículo 148 del mismo ordenamiento legal, constituían actos previos al proceso electoral, puesto que se refieren a conductas realizadas por ciudadanos que aún no han sido registrados como candidatos a ocupar un cargo de elección popular, estableciendo reglas relativas a la realización del proceso democrático de los partidos políticos para la selección interna de sus candidatos identificando tal procedimiento como precampaña electoral.

Consideró que la denominada precampaña electoral no es una actividad aislada ni autónoma a los procesos electorales, sino que se encuentra íntimamente relacionada con las propias campañas electorales, puesto que su función específica es la de identificar a las personas que se están postulando, aún no de manera oficial, dentro de un partido político para llegar a obtener una posible candidatura, de tal suerte que el éxito de una precampaña electoral puede trascender, inclusive, al resultado de la elección de un cargo público, por tanto, el que se impongan ciertos límites a estas actividades preelectorales no es inconstitucional en sí mismo, ya que lo que con ello se persigue es dar cumplimiento a los principios rectores de los procesos electorales consagrados en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, que son la legalidad, la imparcialidad, la objetividad, la certeza, la independencia y la equidad, estableciendo mecanismos que permitan controlar, entre otras cosas, el origen, monto y destino de los recursos económicos que utilicen para tal fin, con el objeto de que, en

igualdad de circunstancias, todos los aspirantes a cargos públicos y los partidos políticos cuenten con las mismas oportunidades para la promoción de candidatos, pues es claro que el éxito de una precampaña electoral puede trascender al resultado de la elección de un cargo público.

En este sentido, concluyó que las precampañas electorales se encuentran estrechamente vinculadas con los procesos electorales, constituyendo aspectos vinculados con los procesos de elección de cargos públicos, pues influyen en ellos de una manera o de otra; de tal suerte que al ser parte del sistema constitucional electoral deben sujetarse a los límites que consagran los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Argumentó que las diferentes legislaciones en materia electoral contienen una serie de disposiciones que regulan la participación de los partidos políticos en los procesos electorales, entre otras, la relativa al derecho que tienen para participar en los procesos electorales y la de coaligarse o fusionarse, siempre y cuando reúnan los requisitos exigidos en las mismas.

Atento a todo lo anterior, concluyó que la libertad de asociación que tutela el artículo 9 de la Constitución Federal rige también para efectos políticos, pero que está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria.

De la anterior ejecutoria emanaron, las siguientes tesis de jurisprudencia:

GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- (se transcribe)

PRECAMPAÑA ELECTORAL. FORMA PARTE DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL.- (se transcribe)

PRECAMPAÑAS ELECTORALES. LOS ARTÍCULOS 142 Y 148, FRACCIÓN III, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, AL IMPONER LÍMITES PARA SU INICIO, NO

CONTRAVIENEN LOS ARTÍCULOS 6º., 7º., 9º. Y 31, FRACCIONES I, II Y III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- (se transcribe)

Como es de verse de las anteriores tesis, si bien emanaron del examen de la constitucionalidad de una ley electoral en concreto, en la especie la del Estado de Baja California, lo cierto es que más allá de establecer el apego a la Constitución Federal de los artículos tendientes a regular las precampañas electorales en esa legislación, sentando el criterio que se recoge en la última, también fijaron la interpretación de los artículos 6, 7, 9 y 35 fracciones I, II y III constitucionales, así como el alcance de las libertades que consagran, pronunciamiento que, a su vez, permitió ubicar las actividades de precampaña dentro del sistema electoral que prevén los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Ley Fundamental, como criterios de carácter general, no ceñidos en modo alguno a la ley electoral de la referida entidad federativa, en tanto fijan la interpretación y alcance de los dispositivos constitucionales antes aludidos y las libertades que confieren, cuando precisamente su ejercicio se dé con el fin de obtener un cargo de elección popular, ubicando en este contexto las actividades de precampaña.

Basta dar lectura a las tesis que han quedado antes transcritas en primer y segundo lugar para advertir, sin duda alguna, que se trata de criterios jurisprudenciales de carácter general, que en modo alguno se encuentran referidos a una legislación electoral particular, sino que determinaron la interpretación y alcance de preceptos constitucionales, cuya obligatoriedad resulta indiscutible, a diferencia de la tercera de ellas, que como se ha apuntado, si se refiere expresamente a las disposiciones concretas de la Ley Electoral del Estado de Baja California calificando su constitucionalidad.

Luego entonces, tales criterios de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley del Amparo, resultan obligatorios para todas las autoridades en el ámbito de su competencia, por lo que contrariamente a lo razonado por el actor no existe obstáculo para su aplicación al caso concreto, dado que en dichos criterios se plasma, entre otras cosas, que la precampaña electoral no se concibe como una actividad aislada ni autónoma a los procesos electorales, sino íntimamente relacionada con las campañas propiamente dichas, puesto que su función específica es la de promover públicamente a las personas que se están postulando, aún no de manera oficial, dentro de un partido político para llegar a obtener una posible candidatura, de tal suerte que el éxito de una precampaña electoral puede trascender,

inclusive, al resultado de la elección de un cargo público, aspecto que constituye la materia de fondo del presente asunto.

En este sentido ha sido criterio de este órgano jurisdiccional el que los actos de precampaña, tienen como objetivo fundamental, promover a las personas que participan en una contienda de selección interna de determinado partido político, a efecto de obtener el apoyo de los miembros partidistas que se encuentran distribuidos en la comunidad para lograr alguna candidatura y ser postulados a un cargo de elección popular por el instituto político que realiza la selección, o bien, divulgar entre la ciudadanía a las personas que resultaron triunfadoras en dicho proceso de selección, y que tienen la calidad de precandidatos de un partido político.

De esta manera, es incuestionable que los actos de precampaña se caracterizan porque solamente se tratan de actividades llevadas a cabo para la selección interna de candidatos o de la difusión de las personas que fueron electas como candidatos, sin que tengan como objeto la difusión de la plataforma electoral de un partido político, ni la obtención del voto de los electores para la integración de los distintos órganos de representación popular el día de la jornada electoral, ya que estos últimos actos serían objeto de las campañas electorales que inician una vez que los partidos políticos obtienen el registro de sus candidatos ante el órgano electoral correspondiente, mismos que debieron ser previamente seleccionados por el partido postulante.

Es importante reiterar que en la precampaña se busca la presentación de quienes participan en una contienda interna de selección de un partido político, para obtener el apoyo de los militantes y simpatizantes, y lograr la postulación a un cargo de elección popular, o de los precandidatos que resultaron electos conforme al proceso interno de selección, sin que de manera alguna sea dable el llamamiento de la ciudadanía para la obtención del voto el día de la elección, mientras que en la campaña electoral se difunde a los candidatos registrados por los partidos políticos, para lograr la obtención del voto a favor éstos, el día de la jornada electoral.

De igual forma, se ha sostenido que la actividad de los partidos políticos no puede acotarse a la duración de la campaña electoral, mientras quienes realicen actividades de contienda interna no se ostenten como candidatos a un puesto de elección popular ni soliciten el voto para acceder al mismo.

Esta Sala Superior, también ha señalado que por sus objetivos esencialmente electorales, el proceso de selección de los candidatos que serán postulados en las elecciones, constituye uno de los actos de mayor trascendencia del partido político, ya que a través de éste debe buscarse a la persona que cumpla con los requisitos previstos en las bases estatutarias y tenga arraigo en los estrados más diversos de la población, con la intención de aumentar el potencial electoral del partido, y de esta manera, asegurar el voto ciudadano y el triunfo en la elección.

Apoyan los anteriores razonamientos las tesis relevantes identificadas con los rubros 'ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS' y 'PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS Y PROCESO ELECTORAL. SON DISTINTOS, EN SU ESTRUCTURA Y FINES, AUN CUANDO PUEDAN COINCIDIR TANTO EN EL TIEMPO COMO EN ALGUNOS DE SUS ACTOS (Legislación del Estado de San Luís Potosí y similares)' visibles en las páginas 243 y 656 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002 publicada por este órgano jurisdiccional.

La prohibición de la realización anticipada de actos de campaña, tiene como objeto garantizar una participación igualitaria y equitativa a los partidos políticos contendientes ante el electorado, evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral.

Los presentes razonamientos se recogen en su parte conducente, del Juicio de Revisión Constitucional 31/2004, resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por último se violenta, con las conductas desplegadas el artículo 49 párrafo 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala lo siguiente:

Artículo 49

1. ...

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/CG/023/2005**

2. *No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:*

a) *Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;*

....

Por lo expuesto y fundado,

A usted, C. Secretaria Ejecutiva de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, atentamente pido se sirva:

PRIMERO.- Tenerme por presentado en los términos de este escrito, reconociéndome la personalidad con la que me ostento y tener por autorizados a los profesionistas señalados en el proemio de este escrito.

SEGUNDO.- Iniciar el procedimiento y la investigación previsto en el artículo 49-B párrafo 4, y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en contra del Partido de la Revolución Democrática.

TERCERO.- Tener por ofrecidas y admitidas las pruebas señaladas, con el fin de que sean relacionadas y valoradas con los hechos que integran la presente queja.

CUARTO.- Correr traslado de la presente queja a los CC. Andrés Manuel López Obrador, Marcelo Ebrard Casaubón, Miguel Bortolini Castillo y Miguel Sosa Tan, a fin de que manifiesten lo que a su derecho convenga.

QUINTO.- Substanciar el procedimiento de la ley y en su caso imponer las sanciones que correspondan al Partido de la Revolución Democrática por las graves violaciones a la ley.”

Como pruebas, el denunciante aportó lo siguiente:

1. Copia de un ejemplar del Diario de circulación nacional denominado LA CRÓNICA, de fecha seis de septiembre de dos mil cinco.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/CG/023/2005**

2. Video en formato DVD, respecto de la reunión informativa llevada a cabo en el Salón de Convenciones Gran Forum de la Ciudad de México, el día 16 de julio del año 2005, convocada por el Profesor Miguel Bortolini Castillo, entonces Jefe Delegacional en Coyoacán;
3. Un cartelón, mediante el cual el ex Jefe Delegacional en Coyoacán, Profesor Miguel Bortolini Castillo, invita a los beneficiarios del programa integral social PISO a la reunión informativa, llevada a cabo el día 16 de julio de 2005, en el Salón de Convenciones “Gran Forum”.
4. Copia simple de una carta aparentemente suscrita por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal Andrés Manuel López Obrador, fechada en julio de 2005.
5. Copia simple del recurso interpuesto por el C. ULISES RIVAS MARTÍNEZ, de fecha 3 de agosto del año 2005, ante la H. Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Comité Ejecutivo Nacional, H. Comité Estatal del Servicio Electoral, y la H. Comisión Estatal de Garantías y Vigilancia, todos del Partido de la Revolución Democrática, constando de 50 fojas.
6. Cinta de audio conteniendo una grabación relativa al evento llevado a cabo en el Salón de Convenciones Gran Forum, de la Ciudad de México, el día de los hechos denunciados, y cuyo contenido se encuentra en el video anteriormente señalado.

II. En sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva de fecha doce de mayo de dos mil seis, se aprobó el dictamen correspondiente, en el que se determinó declarar **parcialmente fundada** la queja presentada, por lo que hace a los argumentos expresados por el Partido Acción Nacional respecto de las violaciones relativas a lo dispuesto por el artículo 190 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que las conductas denunciadas fueron desplegadas fuera de los plazos señalados en el artículo citado, por lo cual son propiamente actos anticipados de campaña, y por ende, contrarios a la norma electoral de la materia, en virtud de que los CC. Miguel Bortolini Castillo y Miguel Sosa Tan, en un evento realizado el día dieciséis de julio de dos mil cinco, a las nueve horas, en el salón de convenciones “Gran Forum”, ubicado en el Cerro del Músico s/n, Colonia Country Club, en la Ciudad de México, en el que invitó a los beneficiarios del Programa Integral Social PISO, promovieron al C. Andrés Manuel López Obrador como si

dicho ciudadano fuera el candidato a la Presidencia de la República del Partido de la Revolución Democrática.

III. Por oficio número SE/1681/2006 de fecha doce de mayo de dos mil seis, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se remitió el Dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva a los integrantes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución.

IV. En sesión ordinaria de fecha seis de noviembre de dos mil seis, la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución instruyó a la Secretaría Técnica en el sentido de elaborar el anteproyecto de acuerdo de devolución, en términos del artículo 45, párrafo 1 del Reglamento de la materia.

V. Con fecha diez de noviembre de dos mil seis, la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución aprobó el proyecto de acuerdo de devolución correspondiente.

CONSIDERANDOS

1.- Que en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General tiene facultades para conocer de las infracciones a la normatividad electoral federal, y sustanciar el procedimiento administrativo respectivo a través de la Junta General Ejecutiva del Instituto, la cual elabora el Dictamen correspondiente para ser sometido, previos los trámites a que se refieren los artículos 42, 43 y 44 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la consideración del órgano superior de dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el Código de la materia determine lo conducente.

2.- Que el artículo 85, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la integración de la Junta General Ejecutiva; y que el 86, párrafo 1, incisos d) y l), de dicho Código Electoral, consigna como

facultad de este órgano colegiado, supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas, así como integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas y en su caso los de imposición de sanciones en los términos que establezca el citado ordenamiento legal.

3.- Que en virtud de lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Electoral Federal, es obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

4.- Que el dispositivo 39, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el incumplimiento de las obligaciones de los partidos y agrupaciones políticas se sancionará en los términos de lo dispuesto en el Título Quinto del Libro Quinto del ordenamiento legal invocado y que la aplicación de las sanciones administrativas es facultad del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

5.- Que el diverso 82, párrafo 1, incisos h) y w) del Código de la materia consigna como atribución del Consejo General, vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al Código Electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

6.- Que atento a lo que dispone el artículo 3, párrafo 1, del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto del presente Dictamen, resulta aplicable, en lo conducente, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

7.- Que el artículo 45, párrafos 1 y 4 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución analizará y valorará el dictamen e instruirá a la Secretaría Técnica sobre el sentido del anteproyecto de acuerdo de devolución y una vez aprobado éste, deberá presentarse junto con el dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva a la consideración del Consejo General en la siguiente sesión que celebre.

8.- Que los integrantes presentes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución acordaron por unanimidad proceder a la devolución del presente dictamen, en virtud de las causas, razonamientos y fundamentos legales siguientes:

En **primer** término, los integrantes de la Comisión solicitaron verificar si los hechos denunciados acaecieron antes o durante el procedimiento interno de selección de candidato a la Presidencia de la República del Partido de la Revolución Democrática.

En **segundo** lugar, la Comisión estimó conveniente valorar los hechos y constancias que obran en el expediente, a la luz del marco jurídico electoral aplicable a los actos de campaña, con base en los diversos instrumentos emitidos al respecto por esta institución.

En **tercer** lugar, los integrantes de la Comisión estimaron que era necesario profundizar en la responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática, como instituto político garante frente a actos realizados por sus militantes, específicamente por lo que hace al evento celebrado el día dieciséis de julio de dos mil cinco, en el salón de convenciones "Gran Forum", en el que fueron invitados los beneficiarios del Programa Integral Social PISO, con el objeto de dilucidar si dicho partido político es imputable por la comisión de los hechos

denunciados, mismos que fueron cometidos por algunos de sus afiliados, aparentemente sin el conocimiento de dicho instituto político.

Para tal efecto, la Comisión solicitó se valoraran los precedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los antecedentes resueltos por esta institución, en los cuales se ha sancionado o absuelto a los partidos políticos con base en la teoría de la *culpa in vigilando*.

En consecuencia de lo expresado hasta aquí, se estima que los hechos materia de la queja deben ser valorados con elementos y argumentos adicionales a los ya contemplados en el dictamen de mérito, por lo que debe procederse a su devolución, así como para tomar en consideración las observaciones antes expuestas.

9.- Que en atención a las razones y fundamentos por los que se sostuvo la no conformidad con el Dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva, la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución determinó que se hace necesario que el expediente que nos ocupa sea devuelto al órgano sustanciador a efecto de que se tomen en consideración los argumentos expresados por la mayoría de los Consejeros Electorales, integrantes de la Comisión mencionada del Instituto Federal Electoral y se emita un nuevo dictamen que contenga la valoración que corresponda a los mismos.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en los artículos 73; 82, párrafo 1, inciso h); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribución conferida por el numeral 82, párrafo 1, incisos h), w) y z), del ordenamiento legal antes invocado, y el artículo 45 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se deja sin efectos el dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que tome en consideración los argumentos referidos en el considerando 8 que antecede, y emita un nuevo dictamen que contenga la valoración que corresponda a los mismos.

SEGUNDO.- Se instruye al Secretario del Consejo General, para efectos de remitir el expediente a la Junta General Ejecutiva en los términos antes señalados.

TERCERO.- Se concede a la Junta General Ejecutiva el plazo consignado por el Reglamento de la materia para la sustanciación del procedimiento administrativo y la emisión del nuevo dictamen correspondiente.

El presente acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 30 de noviembre de dos mil seis, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Mtro. Andrés Albo Márquez, Mtro. Virgilio Andrade Martínez, Lic. Marco Antonio Gómez Alcántar, Lic. Luisa Alejandra Latapí Renner, Mtra. María Lourdes del Refugio López Flores, C. Rodrigo Morales Manzanares, Mtro. Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMÍREZ**

**LIC. MANUEL LÓPEZ
BERNAL**