

CG231/2005

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecen criterios a los partidos políticos para que asuman el compromiso de abstenerse de realizar en forma definitiva cualquier acto o propaganda que tenga como fin promover de manera previa al inicio formal de las campañas del proceso electoral federal 2005-2006, a quienes serán sus candidatos a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para dicho proceso. (A iniciativa del Consejero Presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez y de los Consejeros Electorales Andrés Albo Márquez, Virgilio Andrade Martínez, Marco Antonio Gómez Alcántar, María Teresa de Jesús González Luna Corvera, Luisa Alejandra Latapí Renner, Rodrigo Morales Manzanares y Arturo Sánchez Gutiérrez)

C o n s i d e r a n d o

1. Que el artículo 41, párrafo segundo, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, que está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. Que el Instituto será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, y que en el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.
2. Que el Consejo General es conforme al propio artículo 41 de la Constitución, el órgano superior de dirección del Instituto.
3. Que el artículo 68 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Instituto Federal Electoral es depositario de la autoridad electoral federal y responsable de la función estatal de organizar las elecciones. Asimismo, que tiene como fines contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; velar

por la autenticidad y efectividad del sufragio; entre otros, de acuerdo con lo establecido por el artículo 69 del Código referido.

4. Que un valor fundamental que permite fortalecer tanto el desarrollo de la vida democrática como el régimen de partidos políticos es el de la equidad en las condiciones de la competencia electoral.

5. Que el artículo 41, fracción II, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Que entre los elementos con que pueden contar los partidos políticos para llevar a cabo sus actividades con base en el valor de la equidad son tanto las normas vigentes, como los diversos acuerdos que emita el Consejo General para el cumplimiento de sus fines.

6. Que el artículo 82, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Instituto Federal Electoral tiene la atribución de vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego al mismo y cumplan las obligaciones a que están sujetos. De igual forma, que tiene la atribución, según el inciso z) del mismo precepto, de dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones señaladas en dicho ordenamiento legal.

7. Que el artículo 36, párrafo 1, incisos c), d) y e), del código electoral federal, establece que son derechos de los partidos políticos disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público para que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y hagan posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; postular candidatos en las elecciones federales en los términos establecidos por el Código; y formar frentes y coaliciones, así como fusionarse, en los términos que establece la propia ley electoral.

8. Que el artículo 82, párrafo 1, incisos o) y p), establece entre las atribuciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, las de registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional; así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos

nacionales, comunicando lo anterior a los Consejos Locales de las Cabeceras de Circunscripción correspondiente; así como registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa.

9. Que el artículo 177 del código electoral federal establece los plazos y los órganos competentes para el registro de las candidaturas en el año de la elección, a saber: para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, del 1o. al 15 de enero inclusive, ante el Consejo General.

10. Que el artículo 64 señala en su párrafo 1 que la solicitud de registro de convenio de coalición para la elección de Presidentes de los Estados Unidos Mexicanos deberá presentarse al Presidente del Consejo entre el 1º. y el 10 de diciembre del año anterior al de la elección, acompañado de la documentación pertinente. Que el artículo 63, párrafo 1, inciso c) precisa que el convenio de coalición debe contener el apellido paterno, apellido materno y nombre completo, edad, lugar de nacimiento y domicilio del o de los candidatos. Que para la postulación del cargo es factible la celebración de procesos internos de selección de acuerdo con las normas estatutarias aplicables al caso.

11. Que el artículo 190, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

12. Que el artículo 182 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, precisa que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones, y los candidatos registrados para la obtención del voto. Que se entienden por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas. Que por propaganda electoral se entiende el conjunto de escrito, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. Y que tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos

políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

13. Que el artículo 182-A del código electoral, precisa en su párrafo 2 que los gastos de propaganda, los operativos de la campaña y los de propaganda en prensa, radio y televisión quedan comprendidos dentro de los topes de gasto que acuerde el Consejo General.

14. Que el código electoral no regula actividades de promoción fuera de los plazos de campaña señalados en sus propios preceptos. Que no obstante lo anterior, se infiere de diversos acuerdos y resoluciones de esta autoridad que es posible que los partidos políticos lleven a cabo procesos internos de selección de sus candidatos a diversos cargos de elección popular. Que por lo anterior, dichos procesos forman parte del sistema electoral y deben ser regidos por las normas y principios propios de éste.

15. Que por interpretación del artículo 16-A.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los partidos políticos en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como por diversos acuerdos emitidos por la Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, se infiere que los procesos internos de selección de candidatos comienzan con el registro de los aspirantes y culminan el día de la elección correspondiente.

16. Que por un principio de unidad normativa y jurisdiccional, así como por el principio de certeza que esta autoridad electoral está obligada a garantizar, resulta conveniente tomar en consideración las jurisprudencias o tesis judiciales de la materia que sean aplicables al asunto del presente acuerdo.

17. Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis jurisprudenciales número 1/2004 y 65/2004 identificó la precampaña electoral con las contiendas internas de los partidos para seleccionar a su candidato a un cargo público de elección popular, y asentó que esas contiendas forman parte del sistema constitucional electoral. De dicha tesis se desprende que los precandidatos sí pueden realizar proselitismo siempre que se limiten a promocionarse para alcanzar la candidatura de su partido político y no la obtención del voto del ciudadano para un cargo de elección popular. Que de las mismas tesis se infiere

que los procesos de selección interna de candidatos culminan con la postulación de los mismos por parte del partido político.

18. Que, en el sentido de lo señalado en el numeral que antecede y de acuerdo con la tesis relevante S3EL 023/98 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los procedimientos de selección interna de candidatos en el seno de los partidos no constituyen actos anticipados de campaña, al no tener como fin la difusión de la plataforma electoral o pretender la obtención del voto del ciudadano para acceder a un cargo de elección popular.

19. Que como lo ha establecido el TEPJF en criterio sustentado en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-235/2004, la omisión legal no puede interpretarse como una autorización para realizarlas: *“la prohibición de realizar actos anticipados de campaña, tiene por 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, y en mayores recursos económicos... De ahí que si algún candidato o partido político realiza actos de campaña electoral sin estar autorizado para ello, ya sea fuera o durante alguna contienda interna o habiendo sido designado, en la etapa previa al registro, es procedente se imponga la sanción respectiva, por violación a las disposiciones que regulan la materia electoral, al encontrarse promoviendo el voto”*. Que del mismo criterio se desprende que es acto anticipado de campaña toda actividad de promoción directa para el cargo de elección popular, o vinculada directamente al partido político o con la presentación de algún programa de gobierno, el cual se considera equivalente a una plataforma electoral.

20. Que de conformidad con el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del COFIPE, los partidos políticos tienen la obligación de 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. Que de la tesis relevante S3 EL 034/2004 del tribunal electoral se infiere que los partidos políticos tienen la calidad de garantes de la vida democrática al señalarse que las infracciones que comentan militantes y simpatizantes del propio partido constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante, y que ante dicho supuesto, el grado de responsabilidad del partido se determina en función

de su aceptación o tolerancia de las conductas realizadas dentro de las actividades propias del partido.

21. Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido a través de la tesis relevante S3EL 003/2005 que es factible que los partidos políticos, como corresponsables en el correcto desarrollo de los comicios, al percatarse de actos de proselitismo electoral de uno de sus adversarios políticos que vulneran el principio de igualdad, está en aptitud jurídica de hacerlo valer para que la autoridad electoral administrativa, en ejercicio de sus atribuciones de vigilancia de los procesos electorales y a efecto de salvaguardar el principio de igualdad en la contienda haga cesar la irregularidad.

22. Que ninguna norma o elemento jurisdiccional vigente establece fecha cierta alguna para finalizar los procesos internos de selección o de postulación de los candidatos para el cargo de Presidente de la República.

23. Que por la falta de regulación en la materia, la definición de las normas respecto de los procesos internos de selección de candidatos se circunscriben a la esfera estatutaria de los partidos políticos. Que por lo anterior es aplicable la tesis relevante del tribunal electoral S3 EL 008/2005 que establece la necesidad de armonizar el derecho de asociación de los ciudadanos con la libertad de auto organización de los partidos políticos. Que la tesis jurisprudencial S3 ELJ 11/2001 señala que mientras los estatutos de un partido político sean sancionados por una autoridad competente, éstos continúan surtiendo sus efectos, y que por lo tanto, en materia de procesos internos de selección se ratifica que son los propios estatutos los que definen sus condiciones y términos.

24. Que por falta de regulación en la materia los partidos políticos han definido fechas distintas para la realización de sus procesos internos de selección, consulta o postulación de su candidato a Presidente de la República.

25. Que a la fecha propuesta para la conclusión de los procesos internos, todos los militantes a ser postulados por los diversos partidos tendrán el derecho a ser postulados como candidatos de sus partidos políticos, con independencia de la formalización de dichas candidaturas o la postulación formal del partido político en cuestión.

26. Que los grados de libertad de los que gozan los partidos políticos para definir las fechas de inicio y conclusión de sus procesos internos de selección de candidatos a Presidente de la República a lo largo de este año han generado un fenómeno de permanente competencia política que se ha traducido en la prolongación continua de los mismos, así como de la postergación de su cierre.

27. Que lo señalado en el considerando anterior, además de prolongar indefinidamente los procesos internos, que por su dimensión, naturaleza e importancia han tenido impacto más allá de la vida interna de los propios partidos, tienden a causar efectos que no son óptimos para la consolidación del principio de certeza, ni para los valores de la equidad y la transparencia que deben caracterizar nuestra vida democrática.

28. Que con el objeto de fortalecer el principio de certeza y los valores de equidad y transparencia en las circunstancias actuales de la competencia política, es oportuno que el Instituto Federal Electoral lleve a cabo actos que motiven un compromiso común de abstención de realizar actos de promoción y propaganda en los distintos procesos que viven los partidos políticos en forma previa al registro e inicio formal de las campañas para Presidente de la República.

29. Que con el mismo propósito del considerando anterior, es conveniente establecer criterios de interpretación respecto a la prohibición contenida en el artículo 190, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

30. Que de la tesis S3EL 120/2001 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se advierte que ante el surgimiento de situaciones extraordinarias no previstas por la ley, es necesario completar la normatividad en lo que se requiera, atendiendo siempre a las cuestiones fundamentales que se contienen en el sistema jurídico positivo, además de mantener siempre el respeto a los principios rectores de la materia, aplicados de tal modo que se salvaguarde la finalidad de los actos electorales y se respeten los derechos y prerrogativas de los gobernados, dentro de las condiciones reales prevalecientes y con las modalidades que impongan las necesidades particulares de la situación. Que derivado de lo anterior, es procedente cubrir una laguna legal con base en una solución que la autoridad competente busque y establezca, respetando los principios enunciados en la presente tesis.

31. Que es de interés público que los partidos políticos asuman compromisos comunes tendientes a fortalecer la equidad y la confianza de los ciudadanos en las condiciones de la competencia electoral. Que en ese sentido, la autoridad electoral debe igualmente coadyuvar a dicho fin sustentado en los principios rectores de la materia.

Con base en los antecedentes y consideraciones expresados, y con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36, párrafo 1, incisos c), d) y e), 68, 69, párrafo 2, 82, párrafo 1, inciso h) y z); 82, párrafo 1, incisos o) y p); 83, párrafo 1, inciso o), y 84, párrafo 1, inciso k), 177, 182 y 190 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, tiene a bien emitir el siguiente:

A c u e r d o

PRIMERO.- Para fortalecer el valor de la equidad, es criterio del Consejo General del Instituto Federal Electoral establecer del 11 de diciembre de 2005 hasta el 18 de enero de 2006 como periodo para que los partidos políticos se abstengan de realizar cualquier acto o propaganda que tenga como fin promover a sus candidatos para ocupar el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, sin perjuicio de que cualquier otra actividad realizada fuera de los tiempos señalados y en atención de sus características pueda ser considerada como acto anticipado de campaña.

SEGUNDO.- Los actos señalados en el acuerdo anterior implican, además de lo establecido por el artículo 182 y 182-A del Código, la difusión de publicidad y realización de actos promocionales a través de actos públicos tales como mítines, giras o reuniones públicas en general para tal fin. La generación de actos de propaganda mediante anuncios espectaculares, bardas y otros similares; la transmisión de mensajes o spots publicitarios de cualquier naturaleza en prensa, radio y televisión, o por cualquier otro medio electrónico, impreso o publicitario, que tenga como fin promocionar a cualquier precandidato o candidato postulado a Presidente de la República; durante el periodo antes señalado, así como publicidad contratada en prensa, radio y televisión, para la promoción de partidos políticos, con fines de propaganda electoral.

TERCERO.- En términos del artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el partido político será garante del cumplimiento del presente acuerdo frente a sus candidatos, militantes, y simpatizantes.

CUARTO.- El Instituto continuará aplicando las normas y procedimientos necesarios para fiscalizar las actividades realizadas por los partidos políticos en forma previa al inicio de las campañas electorales federales; para resolver los casos que por sus características puedan ser considerados como actos anticipados de campaña; así como para revisar los hechos contrarios al presente Acuerdo. El cumplimiento de dichas atribuciones se hará de conformidad con lo dispuesto en el en el artículo 3, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los criterios y tesis relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

T r a n s i t o r i o s

PRIMERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor en el momento de su aprobación por el Consejo General del Instituto.

SEGUNDO.- Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

El presente acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 10 de noviembre de dos mil cinco.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMÍREZ**

**LIC. MANUEL LÓPEZ
BERNAL**