

**JGE31/2007**

**DICTAMEN RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LA COALICIÓN “ALIANZA POR MÉXICO”, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**

Distrito Federal, a 23 de febrero de 2007.

**VISTO** para resolver el expediente número **JGE/QPAN/JD01/SIN/530/2006**, integrado con motivo de la queja presentada por el Partido Acción Nacional por probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y

### **R E S U L T A N D O**

**I.** Con fecha veintiuno de junio de dos mil seis, se recibió en el 01 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Sinaloa, el original del escrito de queja de fecha veinte del mismo mes y año, signado por el C. Silvano Islas Torres, representante propietario del Partido Acción Nacional ante ese órgano desconcentrado, en el que denunció hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismas que hace consistir primordialmente en lo siguiente:

*“1.- Que conforme a lo dispuesto por el artículo 174 del Código Federal de Procedimientos Electorales, con la sesión celebrada en el mes de octubre del año próximo pasado por este Consejo Distrital, dio inicio el proceso electoral en el que habremos de elegir presidente de la República, Senadores y Diputados Federales.*

*2.- Que una vez registrados los candidatos, a partir del veinte de marzo de 2006, los partidos políticos y coaliciones iniciaron sus campañas políticas para diputados, desplegando y distribuyendo su propaganda política, pendones, posters, volantes, calcomanías, espectaculares,*

*pintado de bardas, mítines masivos, con el electorado, en la geografía de nuestro distrito.*

*3.- Que es a partir de esa fecha indicada que nos percatamos en repetidas ocasiones que en la maquinaria propiedad del gobierno del estado, se encuentra propaganda electoral alusiva a la candidata en mención de la Coalición "Alianza por México", conformada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, además la multicitada candidata ha sido acompañada en varios actos por funcionario del gobierno del estado, de este municipio y asociaciones locales.*

*4.- Que tenemos conocimiento extra oficial que en la asociación ganadera local de este municipio, se llevó a cabo un acto en fechas recientes pasadas, donde el gobierno del estado hacía entrega de maquinaria pesada al gremio señalado con anterioridad y en dicho acto pudimos constatar que se encontraban presentes funcionarios del gobierno estatal y de este municipio además de la directiva de dicha asociación en donde se contó con la presencia de la multicitada candidata en cuestión, la cual fue incluida en el programa protocolario de dicho acto.*

*5.- Que como puede observarse de las fotografías que se exhiben anexo al presente curso, la candidata a diputada federal, por el 01 distrito electoral de la Coalición "Alianza por México", Mayra Grisela Peñuelas Acuña, viene utilizando programas y mobiliario del gobierno del estado para desplegar su plataforma y propaganda electoral violando con ello las disposiciones del artículo 186 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*6.- De la misma manera se desprende la trasgresión a la fracción III del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de parte de los funcionarios estatales y autoridades municipales que presidieron el acto que señala de la asociación ganadera local. A nuestro juicio esta disposición ha sido trasgredida, cuando de la propaganda que se acompaña, vía prueba, se aprecia con toda nitidez el aprovechamiento que viene realizando la candidata a diputada federal por este distrito de la Coalición "Alianza por México", de los programas implementados por el gobierno del estado en apoyo a los*

*grupos de productores de la región, de la misma manera se aprovecha la multicitada candidata de los trabajos de revestimiento de rutas rurales de parte del gobierno del estado”.*

Aportando como pruebas de su parte, doce impresiones fotográficas en copia simple, relacionadas con los hechos denunciados, la presuncional y la instrumental de actuaciones.

**II.** Por acuerdo de fecha treinta de junio de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el escrito de queja señalado en el resultando anterior, ordenándose formar expediente el cual quedó registrado con el número **JGE/QPAN/JD01/SIN/530/2006**; y requerir al quejoso para que en el término de **tres días hábiles** precisara a esta autoridad las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos denunciados, apercibiéndolo que de no proporcionar dicha información dentro del término señalado, su queja sería desechada, tal y como lo establecen los artículos 10, párrafo 1, inciso a), fracción V y 12, 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.

**III.** Con fecha veintiocho de noviembre de dos mil seis, se notificó al Partido Acción Nacional, el contenido del proveído de fecha treinta de junio del presente año, a través del oficio SJGE/1779/2006.

**IV.** Mediante acuerdo de fecha seis de diciembre de dos mil seis, y toda vez que transcurrió con exceso el término concedido al quejoso a efecto de que aclarara las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que acontecieron los hechos denunciados, sin que diera respuesta al requerimiento formulado por esta autoridad, se estimó actualizada la causal de desechamiento prevista en el artículo 12 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 y en consecuencia, se hizo efectivo el apercibimiento ordenado en autos, por lo cual se ordenó elaborar el proyecto de dictamen para ser sometido a la consideración de la Junta General Ejecutiva, proponiendo el desechamiento del asunto.

**V.** Con fundamento en el artículo 270, párrafos 1 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 43 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, así como el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a formular el dictamen correspondiente, al tenor de los siguientes:

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

**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 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 por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 19 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 establece que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento deben ser examinadas de oficio, procede determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así representaría un obstáculo que impediría la válida constitución del procedimiento e imposibilitaría un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

En el presente caso, el quejoso aduce como motivo de inconformidad diversos hechos que atribuye a la coalición denunciada, los cuales hace consistir primordialmente en:

a).- Que en maquinaria propiedad del gobierno del estado de Sinaloa, se encontraba propaganda electoral alusiva a la candidata a Diputada Federal Mayra Grisela Peñuelas Acuña de la Coalición “Alianza por México”.

b).- Que la candidata Licenciada Mayra Grisela Peñuelas Acuña, fue acompañada en varios actos proselitistas por funcionarios del gobierno estatal citado, y del municipio de El Fuerte y de diversas asociaciones locales.

c).- Que la candidata Licenciada Mayra Grisela Peñuelas Acuña, utilizó programas y mobiliario del gobierno del estado de Sinaloa para desplegar su plataforma y propaganda electoral violando con ello las disposiciones del artículo 186 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, debe decirse que del análisis realizado al escrito de queja, no fue posible obtener datos siquiera indiciarios que permitieran a esta autoridad establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que supuestamente se verificaron los hechos reseñados en los párrafos precedentes, ya que el promovente se limitó a realizar una serie de afirmaciones genéricas relacionadas con conductas que considera violaciones a diversas disposiciones legales, entre otras a la normatividad federal electoral vigente, omitiendo precisar los lugares, fechas y condiciones en que se llevaron a cabo las supuestas violaciones.

Lo anterior resulta relevante para la resolución del asunto que nos ocupa, en virtud de que la precisión y claridad en las circunstancias de tiempo, modo y lugar, constituyen condiciones indispensables para el despliegue de las facultades con que cuenta esta autoridad en el esclarecimiento de los asuntos que son sometidos a su consideración.

En tal virtud, esta autoridad estima que la presente queja debe desecharse en virtud de los motivos y fundamentos jurídicos que se exponen a continuación:

En primer término conviene tener presente el contenido de los artículos 10 párrafo 1, inciso a), fracción V y 12 párrafo 1, del Reglamento del Consejo General 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, mismos que a la letra establecen:

**“Artículo 10**

1. *La queja o denuncia podrá ser presentada por escrito, en forma oral o por medios de comunicación eléctricos o electrónicos.*

a) *La queja o denuncia presentada por escrito, deberá cumplir los siguientes requisitos:*

I. *Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;*

II. *Domicilio para oír y recibir notificaciones;*

III. *Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería. Tratándose de partidos o agrupaciones políticas no será necesario el cumplimiento de este requisito si tienen acreditada su personería ante los órganos del Instituto;*

IV. *En el caso de que la queja o denuncia verse sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político o agrupación política, el quejoso o denunciante deberá acreditar su pertenencia a éste o su interés jurídico, en el escrito con el que comparezca;*

V. ***Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados, y***

VI. *Ofrecer o aportar las pruebas o indicios con que se cuente.*

(...)

**Artículo 12**

**1. *El Secretario podrá prevenir al quejoso para que aclare la queja o denuncia presentada, señalando las omisiones de ésta en aquellos casos en que no se cumpla con lo dispuesto por el párrafo 1, inciso a), fracciones IV o V del***

***artículo 10 del presente Reglamento, con el apercibimiento de que si no cumple en el término de 3 días contados a partir de la notificación del requerimiento respectivo, la queja o denuncia será desechada.”***

De conformidad con los artículos transcritos, se desprende que uno de los requisitos de procedibilidad de las quejas o denuncias se refiere a la obligación por parte de los promoventes de expresar en sus escritos de forma clara, los hechos en que basan la queja o denuncia, lo que se traduce en la manifestación clara de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que acontecieron los hechos presuntamente transgresores de la normatividad electoral.

En el caso que nos ocupa, esta autoridad de conocimiento advierte que el quejoso no cumplió cabalmente con los requisitos mínimos que señala el reglamento de la materia para la presentación de quejas o denuncias, al no haber expresado en forma clara los hechos denunciados, pues sólo se limitó a realizar afirmaciones genéricas, además de que no precisó los lugares, condiciones y/o lapsos temporales relacionados con los hechos que nos ocupan, razón por la que esta autoridad lo requirió a efecto de que aclarara las circunstancias en que se desarrollaron los hechos denunciados.

En este sentido, debe señalarse que la parte quejosa fue omisa en la atención al requerimiento que le fue formulado por esta autoridad, transcurriendo en exceso el término de tres días hábiles que le fue concedido, sin que el impetrante haya realizado manifestación alguna dentro del expediente en que se actúa, por lo que en fecha seis de diciembre del año que corre, se dictó el acuerdo respectivo, ordenando el desechamiento del presente asunto, al hacerse efectiva la medida de apremio establecida para el caso en concreto.

Asimismo, debe tenerse presente que si bien este procedimiento se rige primordialmente por el principio inquisitivo durante la fase de investigación, lo cierto es que la aplicación del principio dispositivo al procedimiento en cuestión se encuentra esencialmente en la instancia inicial, donde se exige la presentación de un escrito de queja que cumpla con determinadas formalidades, entre otras, las previstas en el artículo 10, párrafo 1, inciso a), del Reglamento invocado, y se impone la carga al quejoso de narrar en forma expresa y clara los hechos en que basa su denuncia, así como de ser posible, los preceptos presuntamente violados.

Al respecto, debe decirse que para que esta autoridad pueda desplegar su actividad investigadora, resulta indispensable la aportación de indicios (aunque



sean leves) que haga el quejoso dentro de su escrito inicial o bien, a través de los elementos en vía de prueba.

En el asunto sometido a la consideración de esta autoridad, el promovente sólo se constriñe a realizar una serie de afirmaciones sin que de éstas se logren desprender indicios que sean suficientes para la constitución de pruebas y desplegar una investigación para confirmar, robustecer o desvanecer lo manifestado por el quejoso en su escrito de demanda.

Aunado a lo anterior, debe recordarse que la actividad investigadora de esta autoridad se rige por los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, los cuales encuentran sustento en el principio superior de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora, lo cual tiene como consecuencia, para nuestro asunto en análisis, la imposibilidad para esta autoridad de realizar conductas que podrían tener como consecuencia una intervención excesiva o de molestia en la esfera jurídica del denunciado e incluso de terceros.

Sobre este particular, resulta aplicable en lo que interesa, el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis que se transcribe a continuación:

**“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR  
ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS  
CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y  
PROPORCIONALIDAD.-----**

*Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al*

*existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.*

**Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos.*

*Sala Superior, tesis S3ELJ 62/2002.”*

En consecuencia de lo expresado hasta este punto, resulta procedente determinar el desechamiento de la queja de mérito.

**8.-** Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 19 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 establece que las causales de improcedencia 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 desechamiento de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

**D I C T A M E N**

**PRIMERO.-** Se propone desechar por improcedente la queja presentada por el Partido Acción Nacional, en contra de la otrora Coalición “Alianza por México”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, en términos de lo señalado en el considerando 7 de este dictamen.

**SEGUNDO.-** Remítase el presente dictamen a los integrantes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, en términos de lo señalado en el artículo 44 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.

El presente dictamen fue aprobado en sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 23 de febrero de 2007, por votación unánime del Presidente de la Junta General Ejecutiva, Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez, el Secretario de la Junta General Ejecutiva, Lic. Manuel López Bernal, y los Directores Ejecutivos, Dr. Alberto Alonso y Coria, Mtro. Fernando Agíss Bitar, Mtro. Miguel Ángel Solís Rivas, Mtro. Eduardo Guerrero Gutiérrez, Mtro. Hugo Alejandro Concha Cantú y Lic. Gustavo Varela Ruiz.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL Y PRESIDENTE DE  
LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**EL SECRETARIO EJECUTIVO Y  
SECRETARIO DE LA JUNTA  
GENERAL EJECUTIVA DEL  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE  
RAMÍREZ**

**LIC. MANUEL LÓPEZ  
BERNAL**