

JGE46/2007

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.

V I S T O para resolver el expediente número **JGE/QPAN/VER/JD15/165/2006**, integrado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional en contra de la Coalición “Alianza por México”, por probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

R E S U L T A N D O

I. Mediante escrito de fecha dieciocho de abril de dos mil seis, el C. Manuel Mendoza de Jesús, representante del Partido Acción Nacional ante el 15 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz, denunció hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a la normatividad electoral, mismo que en su parte conducente refiere:

“MANUEL MENDOZA DE JESÚS, en mi carácter de Representante del Partido Acción Nacional ante éste Órgano Electoral personalidad que tengo debidamente acreditada, ante Usted de la manera más atenta comparezco para exponer:

Que por medio del presente escrito vengo a interponer QUEJA o DENUNCIA por hechos y omisiones cometidos por la coalición ALIANZA POR MÉXICO, y/o su presunto candidato a la Diputación Federal por éste Distrito Electoral GERARDO LAGUNES GALLINA, tomando en cuenta los siguientes hechos y preceptos de derecho:

HECHOS:

1.- Desde meses anteriores, me fue informado por militantes del Partido Político al que represento, que en diferentes municipios que integran el distrito XV electoral, fueron rotuladas bardas con el nombre del C. GERARDO LAGUNES GALLINA, quien presuntamente es el candidato de la coalición ALIANZA POR MÉXICO a la diputación Federal por nuestro Distrito. En dicha rotulación se descubre el nombre del mencionado GERARDO LAGUNES GALLINA, con las expresiones "Mi diputado...", así como diputado y en letras muy pequeñas respecto del resto del impreso la expresión "precandidato".

2.- Del mismo modo se nos informó que existen diversos espectaculares instalados en el Distrito Electoral con la foto y el nombre del citado personaje, y rotulación similar a la antes descrita, teniendo ya características de una campaña en forma. Lo mismo ha sucedido con pegotes y calcomanías que han sido insertadas en medallones de vehículos automotores particulares, los cuales presentan características similares.

3. El Código de la materia, establece con claridad, en su artículo 190, que las campañas electorales inician a partir del día siguiente al que se lleve a cabo la sesión de registro de candidaturas. Sesión que nos fue informado en la sesión extraordinaria de fecha 16 de abril pasado, por éste H. Consejo, se lleva a cabo el día de hoy, por lo que a partir del día de mañana iniciaran las campañas electorales.

4.- Sin embargo, la existencia con antelación de la propaganda electoral del que presuntamente seré el candidato de la coalición ALIANZA POR MÉXICO, GERARDO LAGUNES GALUNA, pues al encontrarse con demasiada anticipación su nombre impreso en bardas y otros medios propagandísticos, es claro que ha posicionado su nombre, vulnerando con lo el principio de igualdad que debe imperar en toda elección pues tiene la oportunidad de influir por mayor tiempo en el ánimo y decisión de los ciudadanos electores, en detrimento de los demás candidatos, cobrando en este caso aplicabilidad la tesis emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación visible bajo el rubro ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. SE ENCUENTRAN PROHIBIDOS IMPLÍCITAMENTE (Legislación de Jalisco y similares).- tesis S3EL 016/2004. Compilación Oficial de

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 327-328. Es por ello que sin duda se actualizan los extremos que la ley prevé como fines tiene la propaganda electoral, tomando para ello como referencia a tesis emitida por el más Alto Tribunal en la materia que se lee bajo la voz PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (Legislación de Chihuahua y similares). En términos de lo dispuesto en los artículos 85, 86, 87, 90, párrafo 2; 96, 98 y 198, párrafo 7, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y atendiendo a las reglas de la experiencia y la sana crítica, se llega a la convicción de que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral; igualmente, tal actitud puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos, lo cual puede traducirse en abstencionismo en la jornada electoral.- Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, página 181, Sala Superior, tesis S3EL 120/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 pátina 816.

DERECHO:

La presente se funda en lo dispuesto por los artículos 182, 190, 191 y demás relativos y aplicables del Código federal de instituciones y Procedimientos Electorales.

Por cuanto hace al Procedimiento, éste se ve normado por lo dispuesto por el artículo 269, numeral 2 inciso 9, 270, 271 y demás relativos y aplicables de la ley en comento. [...]

Por lo antes expuesto a Usted, C. Presidente atentamente pido:

ÚNICO.- Remitir el presente con los anexos probatorios al Consejo General del Instituto.”

El quejoso acompañó como prueba para acreditar su dicho un disco compacto con setenta y cinco fotografías digitales.

II. Por acuerdo de fecha veintinueve de abril de dos mil seis, se tuvieron por recibidas las constancias referidas en el resultando anterior ordenándose formar el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número **JGE/QPAN/JD15/VER/165/2006**; requerir al quejoso a efecto de que precisara las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que presuntamente ocurrieron los hechos a que se refiere en su denuncia, detallando en específico la ubicación y domicilios específicos donde se encuentra la propaganda objeto de la denuncia, apercibido que en caso de no hacerlo, su queja sería desechada, en términos de lo establecido en el artículo 10, párrafo 1, inciso a) fracción V del Reglamento de la materia.

III. A través del oficio SJGE/607/2006, de fecha veintitrés de mayo de dos mil seis, signado por el Licenciado Manuel López Bernal, Secretario de la Junta General Ejecutiva, y notificado con fecha treinta y uno de mayo de dos mil seis, se realizó al promovente el requerimiento a que se refiere el resultando anterior.

IV. Mediante proveído de fecha once de junio de dos mil seis, y en virtud de haber transcurrido con exceso el término concedido para desahogar el requerimiento planteado, sin que se hubiera satisfecho el mismo por la parte quejosa, se hizo efectivo el apercibimiento decretado en autos, ordenándose elaborar el proyecto de dictamen correspondiente, proponiendo el desechamiento del asunto, a fin de ponerlo a consideración de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral.

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 las 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, ello representaría un obstáculo que impediría la válida constitución del procedimiento e imposibilitaría un pronunciamiento de fondo sobre la controversia planteada.

En el presente caso, el quejoso hace valer como motivos de su inconformidad, diversos hechos que atribuye a la Coalición “Alianza por México”, mismos que de manera genérica refirió que en diferentes municipios del distrito 15 electoral en el estado de Veracruz, fueron rotuladas varias bardas y espectaculares con el nombre del C. Gerardo Lagunes Gallina y la expresión “Mi diputado”, previo al inicio de las campañas 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 incisos precedentes.

En el escrito de queja, 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 fracción V, 12 y 13 párrafo 1, inciso a) 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:*
 - 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*

Artículo 12

- 2. 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.

Artículo 13

1. *Recibida la queja o denuncia por la Secretaría Ejecutiva, procederá a:*
 - a) ***Su revisión para determinar si debe prevenir al quejoso, en cuyo caso, aplicará lo dispuesto en el artículo 12 del presente Reglamento.***

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 una serie de afirmaciones genéricas que no establecen con precisión los lugares, personas y/o lapsos temporales relacionados con los hechos que nos ocupan, razón por la que esta autoridad le requirió para que dentro del término de tres días, aclarara las circunstancias de tiempo modo y lugar en que acontecieron 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 mediante auto de fecha veintinueve de abril de dos mil seis, notificado el día treinta y uno de mayo del mismo año, 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.

Debe tenerse presente que si bien es cierto 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 constrañe a realizar una serie de afirmaciones, sin que de las mismas se logre desprender indicio alguno que sea suficiente para constituir un indicio, en torno al cual pueda desplegarse una investigación para confirmarlo, robustecerlo o desvanecerlo.

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 esta 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 en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 42 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 y el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, y en ejercicio de la atribución conferida por los numerales 85, párrafo 1 y 86, párrafo 1, incisos d) y l) del Código legal invocado, la Junta General Ejecutiva emite el siguiente:

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 Coalición “Alianza por 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**