

**JGE48/2007**

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

Distrito Federal, a 23 de febrero de 2007.

**VISTO** para resolver el expediente número JGE/QAPM/JD01/DGO/687/2006, integrado con motivo de la denuncia presentada por la Coalición “Alianza por México”, por probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y

### **RESULTANDOS**

I. Con fecha cuatro de julio de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio C.D. 873/2006, suscrito por el Vocal Ejecutivo de la 01 Junta Distrital Ejecutiva de esta institución en el estado de Durango, a través del cual remitió el escrito presentado por el C. Antonio Valdez Gurrola, representante propietario de la Coalición “Alianza por México” ante el 01 Consejo Distrital en esa entidad federativa, en el que expresa medularmente lo siguiente:

*“Que vengo a presentar formal queja en contra de JUAN DE LA PAZ SOLANO, Presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en el Mezquital Durango, y del funcionario del INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL cuya identidad desconocemos, pero que previa investigación de este órgano logrará saber, por lo que se formula queja en los siguientes términos:*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD01/DGO/687/2006**

*1.- El día de ayer 29 de junio de 2006, en el poblado de Huazamota, del Municipio de El Mezquital, Durango, el Presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional y el funcionario del Instituto Federal Electoral, estaban haciendo actos de proselitismo, ya que andaban por las calles del poblado platicando con varias personas invitándolas a votar por los candidatos del Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República, Senadores y Diputados Federales.*

*2.- De todo lo anterior se levantó un acta por parte de REMBERTO ESCALANTE RAMÍREZ, Presidente del Subcomité Municipal del Partido Revolucionario Institucional en el poblado de Huazamota, Municipio de El Mezquital, ante el Delegado Municipal de la Presidencia Municipal de El Mezquital Durango en el poblado de Huazamota.”*

No aportando pruebas para acreditar su dicho.

**II.** Por acuerdo de fecha once de julio de dos mil seis, se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QAPM/JD01/DGO/687/2006, así como requerir a la Coalición “Alianza por México” para que dentro del término de tres días precisara a esta autoridad las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos materia de su denuncia, así como indicara el nombre y cargo del funcionario del Instituto Federal Electoral a que se refiere en su escrito de denuncia, su queja sería desechada en términos de lo dispuesto en 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.** Mediante los oficios SJGE/1614/2006 y SJGE/1615/2006, notificados el día quince de noviembre de dos mil seis, se requirió a los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, respectivamente, y que integraron la otrora Coalición “Alianza por México” para que dentro del término de tres días precisaran a esta autoridad las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos materia de su denuncia, así como indicara el nombre y cargo del funcionario del Instituto Federal Electoral a que se refiere en su escrito de denuncia, indicándoseles que de no proporcionar esta información dentro del

término de tres días hábiles contados a partir del siguiente a la notificación de ese oficio, su queja sería desechada.

**IV.** Por escrito de fecha veintiuno de noviembre de dos mil seis, el Lic. Javier Oliva Posada, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio contestación al requerimiento a que se hizo referencia en el resultando inmediato anterior, realizando las siguientes manifestaciones:

*“...Al respecto, me permito informar que fue solicitada la información al C. Antonio Valdez Gurrola, Representante Propietario de la otrora Coalición ‘Alianza por México’, del Consejo Distrital 01 en el Estado de Durango, manifestando lo siguiente: ‘le informo que los hechos motivo de la queja con número de expediente citado al rubro, fueron realizados en la cabecera municipal del Mezquital en el Estado de Durango, en donde una camioneta con el logo del ‘Partido Acción Nacional’ y una persona, de la cual no tenemos conocimiento su nombre, el cual portaba una camiseta del IFE, estaba realizando proselitismo a favor del Partido Acción Nacional’, no omito mencionar que se ha indagado la procedencia de dicha persona sin encontrar datos concretos que acrediten en qué lugar labora’.*

*Por lo cual, solicito a usted, considere que el partido político ‘Acción Nacional’ en El Mezquital, Durango, tiene una posición de garante, respecto de los sujetos causantes o ejecutores de la infracción y debido a tal calidad, es responsable del resultado o peligro actualizado por cada uno de ellos.*

*Esta posición de garante surge de lo dispuesto en el artículo 38, apartado 1, inciso a), en relación con el artículo 269, apartado 1, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los cuales se dispone, primero, el deber del partido político es de ajustar la conducta de sus militantes a los principios democráticos, y en el segundo, la posibilidad de sancionarlo, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes.*

*Por lo antes expuesto, a usted, Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, atentamente le pido se sirva:*

*PRIMERO.- Tenerme por presentado en tiempo y forma, realizando manifestaciones respecto al requerimiento que se me dio dentro del expediente al rubro, en términos del presente ocurso.*

*SEGUNDO.- Tener por admitida la denuncia, en términos del artículo 14, párrafo 1, del reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicaciones de Sanciones Administrativas establecidas en el título Quinto del libro Quinto del COFIPE.”*

**V.** Mediante acuerdo de fecha seis de diciembre de dos mil seis, y toda vez que no desahogó en sus términos el requerimiento formulado por esta autoridad, al no aportar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que acontecieron los hechos denunciados, se estimó actualizada la causal de desechamiento contenida en 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, 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.

**VI.** Con fundamento en el artículo 270, párrafos 1, 2, 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el dispositivo 271 del propio ordenamiento legal; 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, así como el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y la 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 políticos 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 políticos 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 y de las agrupaciones políticas nacionales 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 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 del asunto que nos ocupa, al existir un obstáculo que impide la válida constitución del proceso e imposibilita un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

En el presente caso, el quejoso hace valer como motivo de su inconformidad que el C. Juan de la Paz Solano, Presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en el municipio de El Mezquital, Durango, y un funcionario no identificado que presuntamente pertenece a este Instituto Federal Electoral, realizaron actos de proselitismo en favor de candidatos del Partido Acción Nacional a varios cargos de elección popular, en el poblado de Huazamota, en dicho municipio.

Así las cosas, debe decirse que del análisis realizado al momento de la recepción del 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 denunciados. Lo anterior es así, ya que si bien el promovente señala que las irregularidades denunciadas ocurrieron el día veintinueve de junio de dos mil seis, en el poblado de Huazamota, no aporta mayores elementos para determinar en qué consistieron las supuestas pláticas de proselitismo, ante cuántas personas fueron dirigidas y la ubicación precisa en donde ello aconteció.

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:

Esta autoridad, mediante acuerdo de fecha once de julio de dos mil seis, requirió al quejoso en términos de lo dispuesto por 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, a efecto de que proporcionara la información descrita en el párrafo anterior. Dichos preceptos reglamentarios, 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**

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 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 el presente asunto, el quejoso fue omiso en la atención al requerimiento que le fue formulado por esta autoridad, toda vez que trascurrido el término que le fue concedido para ese efecto, el Partido Revolucionario Institucional, mediante escrito de contestación de fecha veintiuno de noviembre de dos mil seis, que había solicitado lo requerido por esta autoridad al representante propietario de la otrora Coalición “Alianza por México” ante el 01 Consejo Distrital de esta institución en el estado de Durango, sin ofrecer con posterioridad documento alguno, por lo que resulta procedente hacer efectivo el apercibimiento contenido en el artículo 12 del Reglamento en cuestión.



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 dos mil seis, se dictó el acuerdo respectivo, ordenando el desechamiento del presente asunto, al hacerse efectiva la medida de apremio establecida para el caso en concreto.

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.

En este orden de ideas, si bien el representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de esta institución, integrante de la otrora coalición "Alianza por México", aduce al momento de desahogar la prevención señalada que solicitó mayores elementos a su similar ante el 01 Consejo Distrital en el estado de Durango, ello no es suficiente para tener por satisfecho el requerimiento efectuado, pues únicamente refirió que los hechos ocurrieron en la cabecera municipal de El Mezquital, razón por lo cual esta autoridad continúa sin posibilidad de verificar los eventos denunciados a través de sus facultades inquisitivas.

Al respecto, debe decirse que para que esta autoridad pueda desplegar su actividad investigadora, resulta indispensable la aportación de indicios (aunque sean leves) que hagan los quejosos dentro de su escrito inicial o bien, a través de los elementos que aporte en vía de prueba.

En el asunto sometido a la consideración de esta autoridad, el quejoso sólo se constrañó a realizar una serie de afirmaciones, respecto de actos, supuestamente realizados por el denunciado y por un funcionario no identificado de esta institución, sin que de esas afirmaciones se logre desprender indicio alguno, en

torno al cual pueda desplegarse una investigación para confirmarlo, robustecerlo o desvanecerlo, amén de no haber aportado prueba alguna.

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.*

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

En esta tesitura, es importante destacar que las diligencias que podría practicar el Vocal Ejecutivo en la 01 Junta Distrital en el estado de Durango son materialmente imposibles, ya que sería absurdo preguntar indiscriminadamente a todo habitante de Huazamota sobre los hechos materia de la denuncia, en principio porque se desconoce la totalidad de sus habitantes, y las preguntas que podrían formularse versarían sobre manifestaciones de las que esta autoridad no tiene información alguna, además de que fueron realizadas en lugares de dicho poblado que no se pueden determinar del escrito de queja, como lo serían una calle concreta o una plaza pública, entre otros muchos.

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 la Coalición “Alianza por México” en contra del Partido Acción Nacional, 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**