

**JGE48/2006**

**DICTAMEN RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR LA COALICIÓN “POR EL BIEN DE TODOS” 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 30 de marzo de 2006.

**VISTO** para resolver el expediente número JGE/QPBT/JD03/PUE/026/2006, integrado con motivo de la queja presentada por la Coalición “Por el Bien de Todos”, 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 tres de febrero de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio número CD03/0101/2006 fechado el día dos de febrero de dos mil seis, suscrito por el Lic. Salvador Contreras Servín, Presidente del 03 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Puebla, mediante el cual remitió el original del escrito de fecha dos de febrero de dos mil seis, suscrito por el Mtro. Gonzalo Márquez González, en su carácter de representante propietario de la Coalición “Por el Bien de Todos” ante ese órgano desconcentrado, en el que denunció hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hace consistir primordialmente en los siguiente:

*“En la sesión ordinaria de instalación del Consejo Distrital 03 del IFE en el Estado de Puebla, el 22 de diciembre de 2005 cuestioné tanto por escrito como verbalmente la inequidad en cuanto al uso de espacios utilizados para promover al Candidato a la Presidencia de la República y Precandidatos a Diputados y Senadores del PRI. En particular me refiero a espectaculares y a la pinta de bardas en los*

*Distintos Municipios del Distrito Electoral que nos ocupa. Dicha anomalía es evidencia de la desventaja desleal y honerosa (sic) de dicho partido. Eso, sin duda violenta las normas vigentes en la contienda electoral que se avecina y con ese despilfarro de recursos públicos se ofende a la Sociedad, por lo que solicito al IFE a que retire y borre de inmediato esa propaganda y, desde luego, sancione enérgicamente a dicho partido político. Sólo así el IFE podrá resarcir la credibilidad de los electores y de los partidos políticos que participarán en la contienda electoral. De no ser así, el PRD elevará su protesta ante instancias superiores de justicia a fin de que el PRI se someta a la majestad de las leyes que rigen la actividad electoral. Lo anterior se sustenta en lo establecido en el tribunal electoral del poder judicial de la federación en el expediente SUP-JRC-235/2004:*

*‘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 una 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 el acto anticipado toda actividad de promoción directa para el cargo de elección popular, o vinculada directamente al Partido Político (P.5)...”*

**II.** Por acuerdo de fecha trece de febrero 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, y con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 38, párrafo 1, incisos a) y t); 48, párrafo 1; 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 131, 269, 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, párrafo 1, inciso a), fracción V; 11,

12; 14, párrafo 1; 16 párrafo 2; 21, 22, 23, 30, 37, 38 y 40, 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, y numerales 1, 4, 8 y 10 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, ordenó lo siguiente: **1)** integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QPBT/JD03/PUE/026/2006; **2)** requerir al quejoso en términos de lo dispuesto por el artículo 12, en relación con lo establecido por el artículo 10, párrafo 1, inciso a), fracción V 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 en el término de tres días hábiles, aclarara las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que acontecieron los hechos que denuncia, y de ser posible, los preceptos legales presuntamente violados, apercibido de que en el caso de no hacerlo dentro del término concedido, se actualizaría la causal de desechamiento prevista en el artículo 12, en relación con el artículo 13, párrafo 1, inciso a) 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 oficio número SJGE/100/2006, de fecha trece de febrero de dos mil seis, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, se notificó a la Coalición “Por el Bien de Todos” el contenido del acuerdo señalado en el resultando que antecede, con el objeto de requerirla en los términos fijados dentro del acuerdo de referencia.

**IV.-** Por acuerdo de fecha seis de marzo de dos mil seis, y en virtud de que el quejoso no desahogó el requerimiento formulado por esta autoridad, se acreditó la causal de desechamiento prevista en el artículo 12, en relación con el artículo 13, párrafo 1, inciso a) 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, debido a que el quejoso no aclaró las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que acontecieron los hechos

denunciados, ni los preceptos legales presuntamente violados, lo cual constituyó el motivo del requerimiento, por lo que se ordenó elaborar el proyecto de dictamen para ser sometido a la consideración de la Junta General Ejecutiva.

### **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 las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la consideración del órgano superior de dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el Código de la materia determine lo conducente.

**2.-** Que el artículo 85, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la integración de la Junta General Ejecutiva; y que el 86, párrafo 1, incisos d) y l) de dicho Código Electoral, consigna como facultad de este órgano colegiado, supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas, así como integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas y en su caso los de imposición de sanciones en los términos que establezca el citado ordenamiento legal.

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

**4.-** Que el dispositivo 39, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el incumplimiento de las obligaciones de los partidos y agrupaciones políticas se sancionará en los términos de lo dispuesto

en el Título Quinto del Libro Quinto del ordenamiento legal invocado y que la aplicación de las sanciones administrativas es facultad del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**5.-** Que el diverso 82, párrafo 1, incisos h) y w) del Código de la materia consigna como atribución del Consejo General, vigilar que las actividades de los partidos 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 caso que nos ocupa, 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 como actos anticipados de campaña, consistentes en: **a)** colocación de espectaculares para promover al candidato a la Presidencia de la República y a precandidatos a diputados y senadores del partido denunciado, y **b)** pinta de bardas con la promoción de los candidatos antes citados, violando las normas de la contienda electoral vigente, en virtud del uso de espacios para promover a los candidatos antes citados en los distintos Municipios del 03 Consejo Electoral, con sede en Teziutlán, estado de Puebla.

Al respecto, 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 anteriormente.

En efecto, dentro de su escrito inicial, el quejoso fue omiso en la precisión de los lugares, fechas y contenidos de la supuesta propaganda que estimó constitutiva de actos anticipados de campaña, máxime que hace referencia a que la conducta tuvo verificativo en varios de los municipios integrantes del 03 Distrito en el Estado de Puebla.

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); 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:*

*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.**

#### **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 presente caso se advirtió 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, y de ser posible los preceptos legales presuntamente violados, apercibido que en caso de no hacerlo, su queja se desecharía.

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 trece de febrero del dos mil seis, notificado el día diecisiete del mismo mes y 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 caso que nos ocupa, la Coalición “Por el Bien de Todos” sólo se constriñe a realizar una serie de afirmaciones, respecto de actos, supuestamente realizados por los denunciados, sin que de esas afirmaciones 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.

A este respecto, 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

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QPBT/JD03/PUE/026/2006**

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 desecha por improcedente la queja presentada por la Coalición “Por el Bien de Todos”, 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 30 de marzo de 2006, 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. 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**

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QPBT/JD03/PUE/026/2006**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE  
RAMÍREZ**

**LIC. MANUEL LÓPEZ  
BERNAL**