

JGE129/2006

DICTAMEN RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR INICIADO 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 25 de octubre de dos mil seis.

V I S T O para resolver el expediente número JGE/QCG/014/2006, integrado con motivo de la denuncia presentada por el C. Rafael Larios Santoyo, Consejero Electoral del 05 Consejo Distrital de esta institución en el estado de Puebla, en contra de la Coalición “Alianza por México”, por hechos que considera constituyen 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 enero de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio CD/0074/2006, suscrito por el Secretario del 05 Consejo Distrital de esta institución en el estado de Puebla, a través del cual remitió el escrito presentado por el Lic. Rafael Larios Santoyo, Consejero Electoral, Consejero Electoral de dicho órgano desconcentrado, en el que expresa medularmente lo siguiente:

“H E C H O S

EL DÍA 13 DE ENERO DE 2006, AL REALIZAR EL RECORRIDO CON OBJETO DE VERIFICAR LOS LUGARES DE USO COMÚN SUSCEPTIBLES DE SER UTILIZADOS PARA LA COLOCACIÓN Y FIJACIÓN DE LA PROPAGANDA ELECTORAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2005-2006 EN DISTINTOS MUNICIPIOS DENTRO DEL 05 CONSEJO ELECTORAL FEDERAL Y AL ESTAR ANTE LA CALLE 20 DE NOVIEMBRE SIN

NÚMERO DE LA ENTRADA PRINCIPAL DEL PANTEÓN LADO SUR Y NORTE, LOS CONSEJEROS ANA JETZI FLORES JUÁREZ, ERIC OMAR ZACAMITZIN MUÑOZ Y ARCELIA BENITEZ SAAVEDRA, ASÍ COMO LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS C. JOSÉ VIANELL SÁNCHEZ REYES DE ALIANZA POR MÉXICO, C. ANA MARÍA ORDAZ RODRÍGUEZ DE NUEVA ALIANZA Y C. EMILIANO RAMÍREZ GARCÍA Y C. EMILIANO RAMÍREZ GARCÍA POR EL BIEN DE TODOS [sic] Y EL PRESIDENTE DEL 05 CONSEJO DISTRITAL LIC. VÍCTOR RODRÍGUEZ SERRANO; NOS PERCATAMOS DE QUE EXISTE PROPAGANDA ELECTORAL A FAVOR DE ROBERTO MADRAZO, ACTUAL CANDIDATO DEL PRI, HECHO QUE CONSTITUYE UNA FALTA DE LAS ESTABLECIDAS EN EL TÍTULO QUINTO DEL LIBRO QUINTO DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

EN MI CARÁCTER DE CONSEJERO ELECTORAL DEL 05 DISTRITO ELECTORAL FEDERAL PRESENTO ESTA QUEJA ADMINISTRATIVA PARA EFECTO DE QUE SE INVESTIGUEN LOS HECHOS IRREGULARES QUE SE PRESENTAN MEDIANTE ESTE ESCRITO.”

Para acreditar su dicho, aportó como pruebas lo siguiente:

- Impresión de cuatro fotografías digitales de las bardas norte y sur del Panteón Municipal de Huejotzingo, en las cuales se aprecia el material propagandístico materia de queja.

II. Por acuerdo de fecha veintiséis de enero 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/QCG/014/2006, así como emplazar a la Coalición “Alianza por México” a través de su representación ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que dentro del término de cinco días contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

III. En cumplimiento al acuerdo señalado en el resultando anterior, mediante el oficio SJGE/72/2006, notificado el día seis de febrero de dos mil seis, se emplazó a la Coalición “Alianza por México” para que dentro del término de ley, respondiera lo que a su derecho conviniera respecto a las irregularidades imputadas.

IV. El diez de febrero de dos mil seis la Coalición “Alianza por México”, dentro del plazo legal, dio contestación en tiempo y forma a la queja interpuesta en su contra, manifestando lo siguiente:

“PRIMERO.- Previo al estudio de fondo del presente asunto, se solicita a ese órgano ejecutivo determine el desechamiento de la queja, en atención a que en la especie se actualiza la hipótesis normativa establecida en el artículo 15 párrafo 1, inciso e) 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, que a la letra previene:

‘Artículo 15 (SE TRANSCRIBE)

Lo anterior es así, dado que en el caso los argumentos expuestos por el denunciante se estiman frívolos e intrascendentes, ya que como se puede observar, las pruebas ofrecidas no son idóneas, pertinentes y consecuentemente eficaces para acreditar los extremos de sus pretensiones, esto es, de los elementos de prueba ofrecidos por el quejoso no se desprende ningún supuesto que permita acreditar que el Partido Revolucionario Institucional o la Coalición ‘Alianza por México’, realizó conductas presuntamente irregulares, además de que de una lectura integral del escrito presentado, se advierte que el denunciante deriva sus apreciaciones en valoraciones subjetivas que nunca acredita.

La frivolidad del escrito que se contesta, deviene en función que el mismo carece de elementos que permitan suponer presupuestos de hecho y de derecho que lo justifiquen, es decir, el quejoso omite aportar elementos de convicción, adicionales a las fotografías presentadas, (las que son fácilmente manipulables), que permitan suponer que la supuesta pinta de bardas en donde aparece el nombre del C. Roberto Madraza Pintado vulnera de algún modo el marco jurídico electoral, sin que se aporte elemento, que permita suponer que dicha propaganda no deviene del desarrollo del proceso interno celebrado por el Partido Revolucionario Institucional, dentro de un lapso legal perfectamente conocido y además autorizado, así como que no vulneró de ninguna forma los diversos acuerdos y lineamientos emitidos por la autoridad electoral al respecto, ello se robustece a la luz

de la tesis relevante sostenida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que a la letra previene:

ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS. (SE TRANCRIBE)

SEGUNDO.- Establecido lo anterior Ad Cautelam se procede a realizar las siguientes consideraciones:

El actor, en su escrito de queja, manifiesta que '...al realizar el recorrido con objeto de verificar los lugares de uso común susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de la propaganda electoral de los partidos políticos en el proceso electoral federal 2005-2006 ... en la entrada principal del panteón (del municipio de Huejotzingo, Puebla) ... nos percatamos que existe propaganda electoral a favor de Roberto Madrazo, actual candidato del PRI, hecho que constituye una falta de las establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.'

En este sentido es importante señalar en primer término, que el quejoso realiza una valoración subjetiva y personal, toda vez que de los diversos funcionarios del Consejo Distrital 05 en el estado de Puebla, y de los diversos representantes de los partidos políticos y coaliciones, que asistieron a dicho recorrido, solamente él se manifiesta al respecto.

La subjetividad se desprende desde el momento en que el Consejero define como 'propaganda electoral' a la publicidad pintada en las bardas pertenecientes al panteón del municipio de Huejotzingo, dejando a un lado la definición que la ley en la materia establece, definición que como funcionario electoral debiera conocer, en su artículo 182, párrafo 3, señala que 'Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.'

Así mismo el párrafo 4 de dicho artículo, establece: 'Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a las que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por

los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en las plataformas electorales que para la elección en cuestión hubieren registrado.'

Atentos a lo anterior, de las fotografías que aporta como prueba, no se puede considerar la publicidad denunciada, como propaganda electoral, toda vez que en ninguna parte de las impresiones se observa la palabra voto, vota, elección, 2 de julio, Presidencia, etc., ni mucho menos el logotipo o iniciales del Partido Revolucionario Institucional o de la Coalición.

Por otra parte el quejoso, señala que la publicidad denunciada, '...constituye una falta de las establecidas en el título quinto del libro quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales', sin embargo no señala que falta es la que se configura con la publicidad denunciada, lo que deja de manifiesto, nuevamente, la subjetividad con la que interpreta los hechos y presenta su queja al Consejero Electoral Rafael Larios Santoyo.

Ahora bien, de la queja que por esta vía se contesta, esta Junta General Ejecutiva, sin tener elementos que permitan acreditar la existencia de alguna violación a la norma electoral, determinó instaurar el procedimiento administrativo sancionador, señalando, situación que no hace el quejoso, que los hechos denunciados '...podrían estar relacionados con actos anticipados de campaña', sin embargo se insiste, de las pruebas aportadas no puede desprenderse tal afirmación ya que para ello se necesitaría acreditar que dicha publicidad fue instalada en los tiempos determinados y establecidos por el Consejo General del Instituto Federal y que se conoció como 'Tregua Navideña', es decir durante el período del 11 de diciembre de 2005 al 18 de enero de 2006.

Es preciso recordar que fue del conocimiento público la celebración del procedimiento interno de selección que al efecto llevó a cabo el Partido Revolucionario Institucional para elegir a nuestro candidato a la Presidencia de la República, mismo que tuvo verificativo el día 13 de noviembre de 2005, concluyendo dicho procedimiento electivo en su etapa final el día 9 de diciembre de ese año, fecha en la cual tomó protesta como candidato el aspirante triunfador del proceso electivo.

En este sentido, las imputaciones que se realizan a mi representado, son hechos que de manera sesgada se pretenden hacer ver como

ilegales, sin embargo la realidad demuestra lo contrario, situación que debe ser estimada por la autoridad y en consecuencia determinar la inoperatividad del agravio y declarar improcedente la queja.

Pero además es de suma trascendencia destacar que la publicidad, no puede ser considerada como acto anticipada de campaña, dadas las propias características que la constituyen, esto es, como esa autoridad electoral advertirá en ninguna de las propagandas denunciadas se hace mención de modo alguno a la difusión de plataforma electoral alguna, ni pretende tampoco la obtención del voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular en específico o en general, esto es, no se encuadra en dentro del presupuesto que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 182.

Así mismo, debe atenderse también que el propio Dr. Luís Carlos Ugalde Ramírez, en su carácter de Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral, a través de diversas declaraciones hechas a distintos medios de comunicación, manifestó que la denominada 'Tregua Navideña' fue respetada y acatada por todos los partidos políticos y sus candidatos, situación que robustece la falta de objetividad con que se ha venido conduciendo el funcionario electoral del Consejo Distrital 05 en el estado de Puebla, quien en un afán protagónico realiza señalamientos y descalificaciones a la Coalición que represento sin tener elementos de prueba contundentes y eficaces.

Por tanto, se puede desprender que:

- *No existe la conducta irregular por parte de la Coalición 'Alianza por México'.*
- *Que la queja se sustenta en apreciaciones erróneas e imprecisas.*
- *Que no existen elementos probatorios suficientes y eficaces que acrediten los hechos imputables a mi representado.*

En tal tesitura, se estima que se debe desechar por improcedente la queja presentada por el C. Rafael Larios Santoyo, a la luz de que los elementos en los que se basa la denuncia son endebles, insuficientes y carentes de pertinencia e idoneidad para sustentar o desprender de los mismos la existencia de la irregularidad imputada a mi representado.

Con motivo de anterior, opongo las siguientes:

DEFENSAS

1.- *La que se deriva del artículo 15, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral consistente en que el que afirma tiene la obligación de probar, lo que en el caso no ocurrió toda vez que no hay pruebas que acrediten de manera contundente la supuesta conducta irregular de la Coalición 'Alianza por México'.*

2.- *La de 'Nulla poena sine crime' que hago consistir en que al no existir conducta irregular por parte de la Coalición que represento no es procedente la imposición de una pena.*

3.- *Las que se deriven del presente escrito.*

*En virtud de lo anterior, a usted **C. SECRETARIO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**, atentamente le solicito:*

PRIMERO. *Tenerme por presentando, en tiempo y forma, mi escrito de contestación al emplazamiento hecho en virtud del expediente **JGE/QCG/014/2006**, por la queja presentada por el C. Rafael Larios Santoyo, Consejero Electoral Distrital, en el distrito 05 en el estado de Puebla.*

SEGUNDO. *Desechar, en los términos del artículo 15 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, la presente denuncia en virtud de estar sustentada en argumentos que no resultan idóneos, eficaces o veraces para tener por ciertos los hechos que se denuncian.*

TERCERO. *Acordar favorablemente mis peticiones y archivar el expediente."*

V. Por acuerdo de fecha veinte de febrero de dos mil seis, se tuvo a la Coalición “Alianza por México” contestando en tiempo y forma al emplazamiento formulado en autos, y, se ordenó girar atento oficio al Presidente del 05 Consejo Distrital del Instituto Federal en el estado de Puebla, a efecto de que proporcionara diversa información y practicara diligencias, necesarias para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

VI. Mediante oficio SJGE/138/2006, se requirió al Presidente del 05 Consejo Distrital del Instituto Federal en el estado de Puebla, lo siguiente:

1.- Informara si se instrumentó acta circunstanciada a efecto de hacer constar los hechos percibidos durante el recorrido realizado para verificar lugares de uso común susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de propaganda electoral, efectuado el día trece de enero de dos mil seis en compañía de varios consejeros electorales y representantes partidistas ante el 05 Consejo Distrital Ejecutiva, y en específico, y en el cual presuntamente se observaron pintas propagandísticas a favor del C. Roberto Madrazo Pintado en el cementerio municipal de Huejotzingo, Puebla.

2.- En caso de ser positiva la respuesta al punto anterior, remitiera copia certificada de la actuación allí señalada.

3.- Se constituyera en el cementerio municipal de Huejotzingo, en esa localidad, y constatará la existencia de pintas propagandísticas del C. Roberto Madrazo Pintado en las bardas de ese predio; lo anterior, por ser necesario para el esclarecimiento de los hechos motivo de queja.

VII. Por oficio VD/589/2006, suscrito por los Licenciados José Víctor Rodríguez Serrano y Mario. M. Galván Rojas, Presidente y Secretario, respectivamente, del 05 Consejo Distrital de esta institución en el estado de Puebla, remitieron acta circunstanciada número 03/CIRC/03/2006, cuyo contenido es el siguiente

*“ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE LEVANTA EN CUMPLIMIENTO
AL OFICIO: SJGE/138/2006, POR EL CUAL NOS INSTRUYEN
PRACTICAR LAS DILIGENCIAS QUE SE DESCRIBIRÁN EN EL
CUERPO DE LA PRESENTE-----*

*Siendo las quince horas del día ocho de marzo de dos mil seis, nos
constituimos en el frente del cementerio municipal de Huejotzingo, a fin*

de levantar acta circunstanciada dando cumplimiento al oficio SJGE/138/2006, recibido el ocho de marzo de 2006, signado por el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, Lic. Manuel López Bernal, mediante el cual se nos solicita: 1.- 'Informe si con motivo del recorrido para verificar lugares de uso común susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de propaganda electoral, efectuado por usted, por el Lic. Rafael Larios Santoyo y otros consejeros y representantes partidistas ante dicho órgano desconcentrado el día trece de enero de dos mil seis, se instrumentó acta circunstanciada en la cual se dio cuenta de las pintas propagandísticas a favor del C. Roberto Madrazo Pintado en el cementerio municipal de Huejotzingo, Puebla, y de ser así, remita copia certificada de la misma'. 2.- 'De ser negativa la respuesta, se le solicita, en apoyo a esta Secretaría, se constituya en el cementerio municipal de Huejotzingo, en esa localidad, y constate la existencia de pintas propagandísticas del C. Roberto Madrazo Pintado en las bardas de ese predio, debiendo instrumentar acta en la cual se hagan constar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se practique esa diligencia, y los resultados de la misma'.-----Respecto al primer punto, informamos que no se levantó acta circunstanciada alguna, en cuanto al segundo punto, siendo las quince horas del día ocho de marzo del presente mes y año, nos constituimos en el frente del cementerio municipal de Huejotzingo, el Lic. José Víctor Rodríguez Serrano, con domicilio en Privada Alpes número 2029, Colonia Villa Maruca, de la ciudad de Puebla, Puebla, acompañado por el Lic. Mario Manuel Galván Rojas, con domicilio en calle en la calle diecisiete norte, número 2210, colonia Lázaro Cárdenas, de la ciudad de Puebla, Puebla, Vocal Ejecutivo y Vocal Secretario Respectivamente de la 05 Junta Distrital Ejecutiva, con el fin de constatar la existencia la existencia de pintas propagandísticas del C. Roberto Madrazo Pintado en las bardas de ese predio, para lo cual recorrimos la barda de extremo a extremo y constatamos que **no existe en dicha barda del panteón municipal de Huejotzingo, Puebla, pinta o propaganda de partido alguno**, se hace constar que el recorrido se realizó a pie en un tiempo de diez minutos, y al hacer el recorrido se tomaron tres fotografías digitales las cuales se anexan a la presente acta.-----No habiendo más que informar se da por terminada la presente acta circunstanciada a las quince horas con veinte minutos del día ocho de marzo de dos mil seis.-----
-----Conste-----”

VIII. Por acuerdo de fecha veintinueve de marzo de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral ordenó dar vista a la Coalición “Alianza por México” para que manifestara lo que a su derecho conviniese, en términos de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo 1 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.

IX. El día diecisiete de abril de dos mil seis, a través del oficio SJGE/305/2006, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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); 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 1, 2, 3, 42, párrafo 1 y 53 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, se notificó a la Coalición “Alianza por México”, el acuerdo de fecha veintinueve de marzo de dos mil seis, para que dentro del plazo de cinco días manifestara por escrito lo que a su derecho conviniese.

X. Por escrito de fecha veinticuatro de abril de dos mil seis, presentado ante la Secretaría Ejecutiva de este Instituto en esa misma fecha, el C. Felipe Solís Acero, representante propietario de la Coalición “Alianza por México” ante el Consejo General, dio contestación a la vista que se le mandó dar mediante proveído de fecha veintinueve de marzo de dos mil seis, alegando lo que a su derecho convino.

XI. Mediante proveído de fecha veintiséis de mayo de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva declaró cerrada la instrucción, atento a lo que dispone el artículo 42, párrafo 2 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.

XII. En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto 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 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 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 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 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 de la queja deben 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 existiría un obstáculo que impediría la válida constitución del procedimiento e imposibilitaría un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Así las cosas, el denunciado solicita el desechamiento de la queja, toda vez que las pruebas aportadas por el promovente no acreditan su dicho, y se tratan únicamente de fotografías que, además, son manipulables.

En primer término, cabe señalar que las causas de improcedencia invocadas se encuentran en el artículo 15, párrafo 1, inciso e); y párrafo 2, inciso a), del Reglamento, a saber:

“Artículo 15

1. La queja o denuncia será o desechada de plano, por notoria improcedencia cuando:

e) Resulte frívola, es decir, los hechos o argumentos resulten intrascendentes, superficiales, pueriles o ligeros.

2. La queja o denuncia será improcedente cuando:

a) No se hubiesen ofrecido o aportado pruebas ni indicios en términos del artículo 10 del presente Reglamento.”

En esa tesitura, debe señalarse que esta autoridad considera que las causales de mérito son inatendibles, por lo siguiente:

Tocante a la frivolidad de la denuncia que alega la denunciada, debe establecerse lo siguiente:

El Diccionario de la Lengua Española editado por la Real Academia Española, define al vocablo frívolo de la siguiente forma:

“Frívolo.- (del lat. *Frivulus*) adj. Ligerero, veleidoso, insustancial. **II 2.** Dícese de los espectáculos ligeros y sensuales, de sus textos, canciones y bailes, y de las personas, especialmente de las mujeres, que los interpretan. **II 3.** Dícese de las publicaciones que tratan temas ligeros, con predominio de lo sensual.”

Asimismo, la siguiente tesis sostenida por el entonces Tribunal Federal Electoral, establece:

“RECURSO FRÍVOLO. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR. ‘Frívolo’, desde el punto de vista gramatical significa ligero, pueril, superficial,

anodino; la frivolidad en un recurso implica que el mismo deba resultar totalmente intrascendente, esto es, que la eficacia jurídica de la pretensión que haga valer un recurrente se vea limitada por la subjetividad que revistan los argumentos plasmados en el escrito de interposición del recurso.

ST-V-RIN-202/94. Partido Acción Nacional. 25-IX-94. Unanimidad de votos ST-V-RIN-206/94. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. 30-IX-94. Unanimidad de votos.”

Con base en lo antes expuesto, puede sostenerse que desde el punto de vista gramatical el vocablo “frívolo” significa ligero, pueril, superficial, anodino; así, la frivolidad de una queja o denuncia implica que la misma resulte totalmente intrascendente, esto es, que los hechos denunciados, aun cuando se llegaren a acreditar, por la subjetividad que revisten no impliquen violación a la normatividad electoral.

La queja presentada no puede estimarse intrascendente, superficial o basada en hechos que no puedan constituir una violación al código de la materia, ya que plantea determinadas conductas que atribuye a la coalición denunciada, las cuales, de acreditarse, implicarían violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ese supuesto, esta autoridad electoral procedería a imponer la sanción o sanciones que correspondan, en caso de que los resultados de la investigación practicada demostraran la responsabilidad del ente político denunciado por las faltas administrativas imputadas.

Asimismo, en el caso concreto no se actualiza la hipótesis de referencia, porque el quejoso sí aporó pruebas con la finalidad de acreditar los hechos denunciados, y determinar si las mismas son aptas o no para acreditar los hechos materia de esta queja, es materia del estudio de fondo, lo cual no se puede calificar *a priori* en este momento.

Adicionalmente, debe recordarse que el Instituto Federal Electoral cuenta con facultades jurídicas para investigar los hechos denunciados, toda vez que el escrito de queja y las pruebas aportadas arrojan elementos e indicios suficientes respecto a la probable comisión de las faltas imputadas, lo cual evidentemente obliga a esta autoridad a agotar todas las etapas del procedimiento disciplinario genérico en materia electoral, a efecto de determinar si existe o no la irregularidad

de referencia, y en su caso, imponer la sanción correspondiente si se demuestra que se quebrantó el espíritu de la norma jurídica de la materia.

El criterio que antecede encuentra su apoyo en la tesis relevante S3EL 117/2002, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a saber:

“PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO GENÉRICO. PARA INICIARLO NO ES PRESUPUESTO DETERMINAR LA EXISTENCIA DE UNA IRREGULARIDAD. Es incorrecto considerar que para que se inicie el procedimiento disciplinario genérico del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es presupuesto necesario que se determine previamente la existencia de una irregularidad de la que tenga conocimiento la autoridad electoral, ello es así porque, de una lectura integral de dicho precepto, es fácil advertir que se trata de un procedimiento encaminado a la comprobación o no de alguna posible irregularidad que, en su caso, amerite la aplicación o no de una sanción. Efectivamente, la acreditación de la existencia de una irregularidad es un hecho condicionante para la aplicación de una sanción y no para el inicio de un procedimiento. Uno de los efectos del inicio del procedimiento relativo a las faltas administrativas e irregularidades es justamente allegarse de los elementos de prueba que lleven a la Junta General Ejecutiva a la determinación de si efectivamente cierta irregularidad ocurrió o no, y si ello amerita o no alguna sanción. Por tanto, la interpretación que debe darse a dicho precepto es la de que basta con la queja o denuncia que realice algún partido político o el conocimiento que algún órgano del Instituto Federal Electoral tenga de una posible irregularidad que viole alguna disposición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para que, previo acuerdo de la Junta General Ejecutiva, se esté en posibilidad de iniciar el procedimiento del artículo 270 del código ya mencionado, toda vez que al final de este procedimiento es cuando se determina, con base en las pruebas que se allegue la autoridad y las que el probable infractor aporte, si una irregularidad o falta se ha cometido.

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/98.—Partido Revolucionario Institucional.—17 de noviembre de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Carlos Vargas Baca.”

Por lo anterior, al haberse desvirtuado las causales hechas valer por la denunciada, y al no vislumbrarse ninguna otra que deba ser analizada de oficio, corresponde entrar al análisis del fondo del asunto, a fin de determinar si existe o no conculcación a la norma electoral federal.

8.- Que una vez desvirtuadas las causales de improcedencia hechas valer por el denunciado, corresponde entrar al fondo del asunto, a fin de determinar si la Coalición “Alianza por México” es responsable de los hechos imputados.

En el escrito que origina el presente procedimiento oficioso, el Lic. Rafael Larios Santoyo, quien se desempeñó como Consejero Electoral del 05 Consejo Distrital de esta institución en el estado de Puebla, afirmó que el día trece de enero de dos mil seis, al realizar un recorrido conjuntamente con otros Consejeros Electorales y varios representantes partidistas en ese órgano desconcentrado, con objeto de determinar la existencia de lugares de uso común en el Municipio de Huejotzingo, en esa entidad federativa, se apreció que en las bardas norte y sur del panteón municipal de esa localidad, existían pintas presuntamente propagandísticas a favor del C. Roberto Madrazo Pintado (quien fue el candidato de la Coalición “Alianza por México” a la máxima magistratura de la Unión).

En su contestación, la Coalición “Alianza por México” hace valer como defensas de su parte, lo siguiente:

- a) Que el denunciante formula su acusación de manera subjetiva, pues del análisis realizado a las fotografías aportadas, se advierte que las supuestas pintas no satisfacen los requisitos legales exigidos para considerarlas como propaganda electoral, *“...toda vez que en ninguna parte de las impresiones se observa la palabra voto, vota, elección, 2 de julio, Presidencia, etc., ni mucho menos el logotipo o iniciales del Partido Revolucionario Institucional o de la Coalición.”*
- b) Que no existen elementos suficientes para afirmar que la denunciada pintó la propaganda materia de inconformidad, dentro del período de restricción previsto en lo que denomina como “Tregua navideña”, es decir, durante el período del once de diciembre de dos mil cinco al dieciocho de enero de dos mil seis, por lo cual, no puede incoársele el procedimiento administrativo sancionador respectivo.

En ese sentido, la litis en el presente asunto radica en determinar si la Coalición "Alianza por México" difundió propaganda electoral del C. Roberto Madrazo Pintado antes de los términos legales permitidos, la cual estuvo impostada en las bardas de un panteón municipal, por lo cual se violarían los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 189 y 190, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

9.- Que previo al estudio de fondo del presente asunto, resulta conveniente realizar algunas consideraciones de orden general, por cuanto al tema toral de la queja que nos ocupa.

Los partidos políticos constituyen una de las formas de organización política más importantes en el desarrollo electoral de nuestro país, siendo el medio a través del cual los ciudadanos participan en la vida política del mismo. Así, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente, establece:

"ARTÍCULO 41

...

1. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos..."

Al efecto, debe recordarse que esta autoridad, siguiendo el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en múltiples sentencias, ha señalado que los partidos políticos deben desarrollar **actividades políticas permanentes**, que obedecen a su propia naturaleza y a la finalidad constante de buscar incrementar el número de sus afiliados, así como **actividades específicas de carácter político-electoral**, que desarrollan durante los procesos electorales y tienen como objetivo básico la presentación de su plataforma electoral y

la obtención del voto de la ciudadanía, buscando con ello que sus **candidatos registrados** obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Vista esta dualidad de actividades que desarrollan los partidos políticos, se evidencia la necesidad de establecer una clara diferenciación entre las mismas.

Por **actividades políticas permanentes**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que deben entenderse como aquellas tendientes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional, además de aquellas actividades encaminadas a incrementar constantemente el número de sus afiliados, a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios, a la divulgación de su ideología y plataforma política. Estas actividades no se pueden limitar exclusivamente a los períodos de elecciones, por la finalidad misma que persiguen, siendo evidente que de ser así, le restaría materia a la contienda electoral, en tanto que los ciudadanos no tendrían conocimiento de los objetivos y programas de acción de los partidos políticos intervinientes, que como ya se razonó, deben ser difundidos de manera permanente.

Por cuanto a las **actividades político-electorales** que se desarrollan durante los procesos comiciales, cabe precisar que éstas tienen como marco referencial, el que los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen. Para el logro de ello, los partidos políticos tienen que realizar una serie de actos que van desde la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendientes a obtener el triunfo en la elección respectiva, los que pueden identificarse como inherentes a los procesos electorales.

Por su parte, **la campaña electoral**, en la legislación federal, se define como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto, entendiendo por actos de campaña, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 182, párrafo 2, del código electoral federal, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos actos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

En relación con lo anterior, también es pertinente señalar que de conformidad con el párrafo 3, del mismo artículo, por **propaganda electoral** debe entenderse el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Como se puede apreciar, los actos de campaña y la propaganda electoral, aunque tienen diferencias sustanciales, se encuentran comprendidos dentro del concepto de **campaña electoral**, ya que esta última abarca el conjunto de actividades que se llevan a cabo para la obtención del voto (reuniones públicas, asambleas, marchas o escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones, etc.). Por lo tanto, podemos afirmar que la campaña electoral se manifiesta a través de los actos de campaña y la propaganda electoral.

El párrafo 4 del artículo 182 del ordenamiento en cuestión, prevé que tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.

Por su parte, el artículo 190, párrafo 1, del código electoral federal, establece el período de tiempo en que deben llevarse a cabo las campañas electorales de los partidos políticos, al señalar que éstas se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de las candidaturas para la elección respectiva, y concluirán tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

Así, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reglamenta lo relativo a las campañas electorales, destacando las siguientes disposiciones:

“ARTÍCULO 48

(...)

9. En uso de los tiempos contratados por los partidos políticos en los términos de este Código en los medios de cobertura local, los mensajes alusivos a sus candidatos a Presidente, diputados y senadores, sólo podrán transmitirse durante los períodos de campaña a que se refiere el artículo 190, párrafo 1, de este Código.

(...)

ARTÍCULO 182

1. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

ARTÍCULO 183

1. Las reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y los candidatos registrados se regirán por lo dispuesto en el artículo 9o. de la Constitución y no tendrán más límite que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como las disposiciones que para el ejercicio de la garantía de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente.

2. En aquellos casos en los que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos el uso de locales cerrados de propiedad pública, deberán estarse a lo siguiente:

a) Las autoridades federales, estatales y municipales deberán dar un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos que participen en la elección; y

b) Los partidos políticos deberán solicitar el uso de los locales con suficiente antelación, señalando la naturaleza del acto a realizar, el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requerimientos en materia de iluminación y sonido, y el nombre del ciudadano autorizado por el partido político o el candidato en cuestión que se responsabilice del buen uso del local y sus instalaciones.

3. El Presidente del Consejo General podrá solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran, así como a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, desde el momento en que de acuerdo con los mecanismos internos de su partido, se ostenten con tal carácter.

ARTÍCULO 184

1. Los partidos políticos o candidatos que decidan dentro de la campaña electoral realizar marchas o reuniones que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberán hacer conocer a la autoridad competente su itinerario a fin de que ésta provea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.

ARTÍCULO 185

1. La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7o. de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

ARTÍCULO 186

1. La propaganda que en el curso de una campaña difundan los partidos políticos a través de la radio y la televisión, comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere el presente Código, se ajustará a lo dispuesto por el artículo 6o. de la Constitución.

2. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

3. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales. Este derecho se ejercitará, sin perjuicio de aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

ARTÍCULO 187

1. La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo anterior, así como a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido.

ARTÍCULO 188

1. Al interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo.

ARTÍCULO 189

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

a) Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones;

b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;

c) Podrá colgarse o fijarse en los lugares de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;

d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y

e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en el exterior de edificios públicos.

2. Se entiende por lugares de uso común los que son propiedad de los ayuntamientos, gobiernos locales y del Distrito Federal, susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de la propaganda electoral. Estos lugares serán repartidos por sorteo entre los partidos políticos registrados, conforme al procedimiento acordado en la sesión del Consejo respectivo, que celebren en el mes de enero del año de la elección.

3. Los Consejos Locales y Distritales, dentro del ámbito de su competencia velarán por la observancia de estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia.

ARTÍCULO 190

1. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

2. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

...

ARTÍCULO 191

1. Cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el presente capítulo será sancionada en los términos de este Código.”

De la lectura realizada a los preceptos jurídicos transcritos, se colige que la legislación electoral federal no regula las actividades de carácter proselitista fuera del período de campaña electoral precisado en la norma comicial.

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que los actos de campaña o de propaganda electoral que se lleven a cabo antes del inicio formal de las campañas electorales, de ninguna forma pueden considerarse válidos, pues si bien no se encuentran expresamente prohibidos en la legislación electoral, ello no implica una permisón para su realización, debiéndose tener por sentado, que si la ley no regula las etapas previas al registro de candidatos e inicio de campaña, es precisamente porque no concede una labor propagandística previa a la campaña tendiente a la obtención del sufragio popular, por parte de partidos políticos y militantes, ya que tal aspecto constituiría la realización de actos anticipados de campaña, como se desprende del contenido de la tesis relevante S3EL 016/2004, a saber:

“ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. SE ENCUENTRAN PROHIBIDOS IMPLÍCITAMENTE (Legislación de Jalisco y similares). *Aun cuando la Ley Electoral del Estado de Jalisco no regula expresamente los actos anticipados de campaña, esto es, aquellos que, en su caso, realicen los ciudadanos que fueron seleccionados en el interior de los partidos políticos para ser postulados como candidatos a un cargo de elección popular, durante el tiempo que media entre su designación por los institutos políticos y el registro formal de su candidatura ante la autoridad administrativa electoral, ello no implica que éstos puedan realizarse, ya que el legislador estableció la prohibición legal de llevar a cabo actos de campaña fuera de la temporalidad prevista en el artículo 65, fracción VI, de la invocada ley local electoral, por lo que no es válido que los ciudadanos que fueron seleccionados por los partidos políticos como candidatos tengan la libertad de realizar propaganda electoral antes de los plazos establecidos legalmente. En el citado artículo 65, fracción VI, se establece que son prerrogativas de los partidos políticos iniciar las campañas electorales de sus candidatos, fórmulas o planillas, a partir*

del día siguiente en que se haya declarado válido el registro para la elección respectiva y concluir las tres días antes del día de la elección. Esta disposición legal implica, entre otros aspectos, que los partidos políticos no tienen el derecho de iniciar las campañas electorales de sus candidatos, fórmulas o planillas al margen del plazo establecido por el propio ordenamiento, de lo que deriva la prohibición de realizar actos anticipados de campaña, en razón de que el valor jurídicamente tutelado por la disposición legal invocada es el acceso a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad, y el hecho de que se realicen actos anticipados de campaña provoca desigualdad en la contienda por un mismo cargo de elección popular, ya que si un partido político inicia antes del plazo legalmente señalado la difusión de sus candidatos, tiene la oportunidad de influir por mayor tiempo en el ánimo y decisión de los ciudadanos electores, en detrimento de los demás candidatos, lo que no sucedería si todos los partidos políticos inician sus campañas electorales en la misma fecha legalmente prevista.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-542/2003 y acumulado.—Partido Revolucionario Institucional.—30 de diciembre de 2003.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Gabriel Mendoza Elvira.”

Vale la pena destacar que en la tesis relevante antes citada se define a los actos anticipados de campaña como “*aquellos que, en su caso, realicen los ciudadanos que fueron seleccionados en el interior de los partidos políticos para ser postulados como candidatos a un cargo de elección popular, durante el tiempo que media entre su designación por los institutos políticos y el registro formal de su candidatura ante la autoridad administrativa electoral*”. Esa temporalidad quedó plasmada en dicho criterio, en virtud de que en el asunto del cual deriva (juicio de revisión constitucional SUP-JRC-542/2003, fallado el treinta de diciembre de dos mil tres) los hechos sometidos a la consideración de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acontecieron en ese ámbito temporal; sin embargo, ello no significa que los actos anticipados de campaña únicamente puedan configurarse dentro de ese período de tiempo.

Lo anterior se corrobora con lo dispuesto por el mencionado órgano jurisdiccional en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-235/2004, de fecha veintinueve de octubre de dos mil cuatro, en la cual se hicieron de su conocimiento actos de propaganda realizados por militantes del Partido Revolucionario Institucional, aspirantes al cargo de Gobernador del estado de Nayarit, antes de que iniciara el proceso de selección interna de ese instituto político, a saber:

“La prohibición de la realización anticipada de actos de campaña, tiene como 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 un uso mayor de recursos económicos.

*De ahí que, si algún candidato o partido político realiza actos de campaña electoral sin estar autorizado para ello, **ya sea fuera o durante alguna contienda interna o habiendo sido designado, en la etapa previa al registro**, es procedente se imponga la sanción respectiva, por violación a las disposiciones que regulan la materia electoral, al encontrarse promoviendo el voto.”*

Como colofón a lo hasta aquí asentado, debe decirse que para considerar que estamos en presencia de un acto anticipado de campaña, no es necesario que se difunda la plataforma electoral de algún partido político, sino que basta que en la propaganda que se utilice se promueva a un ciudadano como si fuera el candidato de ese instituto político.

Al respecto, conviene recordar lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-081/2003, el veintinueve de septiembre de dos mil tres:

*“(…) **el hecho de que en la propaganda electoral fijada no se divulgara la plataforma electoral que utilizó el Partido Revolucionario Institucional en los pasados comicios federales, no puede llegar a servir de base para estimar que la misma no tiende a constituir un acto anticipado de campaña**, pues como lo sostuvo la responsable, tanto las campañas electorales como la propaganda que en ella se realicen, tienen como función la de obtener el voto de los ciudadanos a favor de los candidatos que son postulados por los institutos políticos, de igual forma, que a través de ellas se dé a conocer al electorado la plataforma electoral que propone el partido político, pero la circunstancia de que esta última no se contenga en la propaganda electoral, no provoca que la misma no sea considerada como acto de campaña electoral, porque **resulta suficiente que en esa propaganda se publicite algún candidato, es decir, que exprese el nombre del candidato, el cargo de elección por el cual compite y el partido que***

lo postula, para estimar que la misma tiene como finalidad la de buscar el voto de la ciudadanía, y, por ende, que sea estimada como un acto anticipado de campaña electoral.

(...)

Sobre tal tópico, debe tenerse en cuenta cual es la finalidad de la propaganda que puede utilizarse para la selección interna de candidatos, y la relativa a las campañas electorales, en virtud de que la primera sólo consiste en cierta publicidad en ella contenida, dirigida a promover a las personas que pretenden que un instituto político los postule como candidatos a un cargo de elección popular, con el objeto de que los militantes o simpatizantes de un ente político se convenzan sobre qué persona es la mejor opción para participar en los procesos electorales, la cual, es diferente a la que se utiliza para la obtención del voto, por cuyo motivo, al encontrarse propaganda electoral, sin hallarse enfocada a la elección interna de candidatos, sino tendiente a promocionar a una persona como candidato a diputado federal, tal y como lo consideró el órgano administrativo, ese hecho, se encuentra prohibido por la ley, entonces, ante lo inexacto de las alegaciones del partido actor en este sentido, éstas deben desestimarse.”

En virtud de lo anterior, tampoco puede estimarse que los actos anticipados de campaña o de propaganda electoral deban necesariamente propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que hayan registrado o que pretendan registrar, sino que basta que se promocióne la imagen de un ciudadano como si fuese candidato de algún partido político a un cargo de elección popular, para estimar que la finalidad es la de buscar el voto del electorado.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 36, párrafo 1, inciso d) y 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la obligación de respetar los plazos para el inicio y desarrollo de las campañas electorales corresponde, en última instancia, a los partidos políticos nacionales, ya que cuentan con el monopolio para la postulación de candidatos y, tratándose de infracciones a las disposiciones electorales, tienen la calidad de garantes frente a sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso terceros, de manera que si uno de estos últimos incurre en la comisión de actos anticipados de campaña o de propaganda electoral, el partido es responsable de dicha conducta, por haberla permitido o, al menos, tolerado.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo dispuesto en la siguiente tesis relevante:

“PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES. La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante –partido político– que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de

que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.

Sala Superior. S3EL 034/2004

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.”

Como colofón a lo anterior, debe señalarse que con fecha diez de noviembre de dos mil cinco, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el “Acuerdo por el que se establecen criterios a los partidos políticos para que asuman el compromiso de abstenerse de realizar en forma definitiva cualquier acto o propaganda que tenga como fin promover de manera previa al inicio formal de las campañas del proceso electoral federal 2005-2006, a quienes serán sus candidatos a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, que tenía como parte de sus fines el que en un plazo concreto los diversos institutos políticos se abstuvieran de realizar promoción por cualquier medio de comunicación a favor de sus candidatos para la Presidencia de la República, con el propósito de garantizar la equidad en la contienda comicial.

A manera de conclusión, esta autoridad considera que si en el presente caso se comprobara que el partido político denunciado, a través de alguno de sus militantes, violó lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso a), 189 y 190, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ello traería como consecuencia una afectación al normal desarrollo del proceso electoral federal, en detrimento de los demás participantes de la contienda comicial.

10.- Que sentado lo anterior, procede analizar el motivo de inconformidad consistente en determinar si la Coalición “Alianza por México”, pintó propaganda electoral del C. Roberto Madrazo Pintado en bardas del panteón municipal de Huejotzingo, Puebla, acto que, en la especie, constituye el motivo de queja aducido por el funcionario electoral impetrante.

En el escrito de denuncia, el promovente refiere que el día trece de enero de este año, al efectuar un recorrido para determinar cuáles serían los lugares de uso común en los cuales podría colocarse propaganda electoral, advirtió la existencia de pintas propagandísticas situadas en las bardas norte y sur del panteón municipal de Huejotzingo, Puebla.

Para acreditar la existencia de las supuestas pintas, el irrogante aportó cuatro fotografías, las cuales fueron captadas por él en la fecha a que se hizo alusión con anterioridad, y en donde se aprecia que en las bardas citadas aparecen impostadas diversas leyendas alusivas al C. Roberto Madrazo Pintado, candidato presidencial de la extinta Coalición “Alianza por México”.

En razón de lo anterior, esta autoridad sustanciadora ordenó al Vocal Ejecutivo de la 05 Junta Distrital Ejecutiva de esta institución en el estado de Puebla, se constituyera en el lugar de los hechos y constatará la existencia de las pintas de marras.

Como resultado de esas diligencias, corre agregada a las presentes actuaciones el acta circunstanciada número 03/CIRC/03/2006, cuyo contenido es el siguiente:

“ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE LEVANTA EN CUMPLIMIENTO AL OFICIO: SJGE/138/2006, POR EL CUAL NOS INSTRUYEN PRACTICAR LAS DILIGENCIAS QUE SE DESCRIBIRÁN EN EL CUERPO DE LA PRESENTE-----Siendo las quince horas del día ocho de marzo de dos mil seis, nos constituimos en el

frente del cementerio municipal de Huejotzingo, a fin de levantar acta circunstanciada dando cumplimiento al oficio SJGE/138/2006, recibido el ocho de marzo de 2006, signado por el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, Lic. Manuel López Bernal, mediante el cual se nos solicita: 1.- 'Informe si con motivo del recorrido para verificar lugares de uso común susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de propaganda electoral, efectuado por usted, por el Lic. Rafael Larios Santoyo y otros consejeros y representantes partidistas ante dicho órgano desconcentrado el día trece de enero de dos mil seis, se instrumentó acta circunstanciada en la cual se dio cuenta de las pintas propagandísticas a favor del C. Roberto Madrazo Pintado en el cementerio municipal de Huejotzingo, Puebla, y de ser así, remita copia certificada de la misma'. 2.- 'De ser negativa la respuesta, se le solicita, en apoyo a esta Secretaría, se constituya en el cementerio municipal de Huejotzingo, en esa localidad, y constate la existencia de pintas propagandísticas del C. Roberto Madrazo Pintado en las bardas de ese predio, debiendo instrumentar acta en la cual se hagan constar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se practique esa diligencia, y los resultados de la misma'.-----Respecto al primer punto, informamos que no se levantó acta circunstanciada alguna, en cuanto al segundo punto, siendo las quince horas del día ocho de marzo del presente mes y año, nos constituimos en el frente del cementerio municipal de Huejotzingo, el Lic. José Víctor Rodríguez Serrano, con domicilio en Privada Alpes número 2029, colonia Villa Maruca, de la ciudad de Puebla, Puebla, acompañado por el Lic. Mario Manuel Galván Rojas, con domicilio en calle en la calle diecisiete norte, número 2210, colonia Lázaro Cárdenas, de la ciudad de Puebla, Puebla, Vocal Ejecutivo y Vocal Secretario Respectivamente de la 05 Junta Distrital Ejecutiva, con el fin de constatar la existencia la existencia de pintas propagandísticas del C. Roberto Madrazo Pintado en las bardas de ese predio, para lo cual recorrimos la barda de extremo a extremo y constatamos que **no existe en dicha barda del panteón municipal de Huejotzingo, Puebla, pinta o propaganda de partido alguno**, se hace constar que el recorrido se realizó a pie en un tiempo de diez minutos, y al hacer el recorrido se tomaron tres fotografías digitales las cuales se anexan a la presente acta.-----

No habiendo más que informar se da por terminada la presente acta circunstanciada a las quince horas con veinte minutos del día ocho de marzo de dos mil

seis.-----
-----"Conste-----"

A dichas constancias, se les confiere el valor probatorio a que refieren los artículos 28, párrafo 1, inciso a); 31 y 35, párrafos 1, 2 y 3, 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 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

“Artículo 28

1. Serán documentales públicas:

a) Los documentos originales y certificaciones expedidos por los órganos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia; [...]

Artículo 31

1 Se considerarán pruebas técnicas las fotografías, los medios de reproducción de audio y video, así como todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia que puedan ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no estén al alcance de la Junta. En todo caso, el quejoso o denunciante deberá señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a las personas, los lugares y las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba.

Artículo 35

1. Las pruebas admitidas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral federal, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

3. Las pruebas documentales privadas, técnicas, periciales, presuncionales e instrumental de actuaciones, así como las citadas en el artículo 28, párrafo 2 del presente Reglamento sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.”

Del análisis realizado a todas las constancias que integran el presente expediente, mismas que son valoradas en términos de lo establecido por los artículos 1, 2, 25, 27, párrafo 1, incisos a), b), c), e) y f); 28, párrafo 1, incisos a) y b); 29, 31, 33, 34, 35, párrafos 1, 2 y 3; y 36 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, esta autoridad tiene por plenamente acreditados los hechos denunciados y considera procedente declarar **infundada** la presente queja, atento a las siguientes consideraciones:

Como se advierte del acta circunstanciada transcrita con antelación, los resultados de la investigación realizada por esta autoridad no acreditan la existencia de la propaganda aludida por el impetrante, sin que se cuente con otros elementos bastantes y suficientes para afirmar que, tal y como lo refiere el promovente, efectivamente tales pintas hubieran estado estampadas en los lugares detallados en el escrito inicial de denuncia.

Si bien es cierto el funcionario electoral denunciante acompañó a su escrito inicial cuatro fotografías que supuestamente acreditan la existencia del material propagandístico citado, es menester señalar que, dada su naturaleza de pruebas técnicas, las mismas carecen de valor probatorio suficiente para tener por demostrada la irregularidad imputada.

En efecto, las fotografías aportadas por el quejoso presuntamente se refieren a pintas propagandísticas impostadas en las bardas norte y sur del cementerio

municipal de Huejotzingo, Puebla, las cuales, de manera específica, se describen a continuación:

En lo que se supone es la barda sur del panteón, se aprecia en primer plano la leyenda “ROBERTO MADRAZO”, estampada sobre un fondo blanco, en mayúsculas y en color verde; arriba de la palabra “ROBERTO” se advierte la expresión “Mover a México”, en negro y rojo; y debajo de la palabra “MADRAZO” la frase “Liderazgo que funciona”.

Tocante a la barda norte de ese mausoleo, se presenta una pinta con similares características, en la cual se ve en primer plano la palabra “MADRAZO”, en color rojo; teniendo debajo de dicho vocablo una banda de color verde, con la frase siguiente: “RUMBO AL 2006”, en letras blancas y en mayúsculas; apreciándose también a la derecha de este mensaje, otro más que dice: “HAZ DEPORTE. MENTE SANA EN CUERPO SANO. INSTITUTO POBLANO DE LA JUVENTUD”, en letras negras, rojas y verdes.

Si bien un primer análisis de los pictogramas antes señalados podría generar indicios sobre la presunta existencia de material propagandístico, debe señalarse que se carece de elementos suficientes para crear en esta autoridad convicción plena al particular, pues los resultados de las diligencias de investigación practicadas por el Presidente del 05 Consejo Distrital en el estado de Puebla, no demuestran que las pintas en cuestión efectivamente hubieran estado impostadas en la fecha y ubicación a que alude el promovente.

Constituye un principio general de derecho que las pruebas técnicas únicamente alcanzan valor probatorio pleno, cuando al ser concatenadas con las demás constancias que conformen un expediente, generen convicción plena para acreditar los extremos constitutivos de los hechos que pretenden acreditar, lo que en la especie no acontece, pues las fotografías aportadas por el funcionario electoral denunciante adolecen de elementos para acreditar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que tales pictogramas fueron captados, aunado al hecho de que, como ya se expresó, los resultados de las diligencias de investigación practicadas refieren que las pintas en cuestión no aparecen donde el promovente refiere.

En ese orden de ideas, al no tener certeza sobre la existencia de la propaganda presuntamente colocada en las bardas sur y norte del panteón municipal de Huejotzingo, Puebla, y desconocer en forma precisa y clara las circunstancias de

tiempo, modo y lugar en que supuestamente tuvieron verificativo los hechos en estudio, se considera que ante la duda sobre el particular, debe aplicarse a favor del denunciado el principio jurídico *"In dubio pro reo"*, reconocido por el Derecho Administrativo Sancionador, en materia electoral.

El principio de *"in dubio pro reo"* ha sido conceptualizado como el privilegio de la duda que posee el sujeto imputado basado en el principio de *"presunción de inocencia"* que rige la doctrina penal, al no ser aplicable una sanción a aquél presunto responsable al que los resultados del procedimiento incoado en su contra no constituyan prueba plena en su contra, por lo que el juzgador debe absolverlo al no tener la plena certeza de que incurrió en la falta que se le imputa.

A mayor abundamiento, resultan aplicables los criterios vertidos en las siguientes tesis, emitidas por los tribunales del Poder Judicial de la Federación, a saber:

"DUDA ABSOLUTORIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO. El aforismo "in dubio pro reo" no tiene más alcance que el consistente en que en ausencia de prueba plena debe absolverse al acusado.

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Parte : 75, Marzo de 1994, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: VII. P. J/37, página 63, Jurisprudencia.

DUDA SOBRE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. APLICACION DEL PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO. MULTAS. Al no ser razonable que una infracción se haya cometido, tratándose de multas por violación a las disposiciones administrativas legales, resulta aplicable el principio jurídico in dubio pro reo.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Parte: 33 Sexta, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, página 24, Tesis Aislada."

Asimismo, resultan aplicables los siguientes criterios, sustentados por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a saber:

"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.—Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables

mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador electoral. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se

deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001.—Partido del Trabajo.—25 de octubre de 2001.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 483-485, tesis S3EL 045/2002.

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.—*De la interpretación de los artículos 14, apartado 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8o., apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por nuestro país en términos del 133 de la Constitución federal, aplicados conforme al numeral 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que el principio de presunción de inocencia que informa al sistema normativo mexicano, se vulnera con la emisión de una resolución condenatoria o sancionatoria, sin que se demuestren suficiente y fehacientemente los hechos con los cuales se pretenda acreditar el supuesto incumplimiento a las disposiciones previstas en las legislaciones. Lo anterior en razón de que dicha presunción jurídica se traduce en un derecho subjetivo de los gobernados a ser considerados inocentes de cualquier delito o infracción jurídica, mientras no se presente prueba bastante que*

acredite lo contrario, en el entendido que, como principio de todo Estado constitucional y democrático de derecho, como el nuestro, extiende su ámbito de aplicación no sólo al ámbito del proceso penal sino también cualquier resolución, tanto administrativa como jurisdiccional, con inclusión, por ende, de la electoral, y de cuya apreciación se derive un resultado sancionatorio o limitativo de los derechos del gobernado.

Recurso de apelación. SUP-RAP-008/2001.—Partido Acción Nacional.—26 de abril de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.

Recurso de apelación. SUP-RAP-030/2001 y acumulados.—Partido Alianza Social.—8 de junio de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 790-791, tesis S3EL 059/2001.

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.—

La presunción de inocencia es una garantía del acusado de una infracción administrativa, de la cual se genera el derecho a ser tenido y tratado como inocente mientras no se pruebe lo contrario, y tiene por objeto evitar que las autoridades jurisdiccionales o administrativas, con la detentación del poder, involucren fácilmente a los gobernados en procedimientos sancionatorios, con elementos simples y sin fundamento en un juicio razonable sobre su autoría o participación en los hechos imputados. A través de esta garantía se exige, que las autoridades sancionadoras reciban o recaben pruebas idóneas, aptas y suficientes, con respeto irrestricto de todas las formalidades y requisitos del debido proceso legal, sin afectación no autorizada de los derechos fundamentales, y mediante investigaciones exhaustivas y serias, dirigidas a conocer la verdad objetiva de los hechos denunciados y de los relacionados con ellos, respecto al objeto de la investigación, mientras no se cuente con los elementos con grado suficiente de convicción sobre la autoría o participación en los mismos del indiciado, para lo cual deberán realizarse todas las diligencias previsibles ordinariamente a su alcance, con atención a las reglas de la lógica y a las máximas de experiencia, dentro de la situación cultural y de aptitud media requerida para ocupar el cargo desempeñado por la autoridad

investigadora, y que esto se haga a través de medios adecuados, con los cuales se agoten las posibilidades racionales de la investigación, de modo que, mientras la autoridad sancionadora no realice todas las diligencias necesarias en las condiciones descritas, el acusado se mantiene protegido por la presunción de inocencia, la cual desenvuelve su protección de manera absoluta, sin verse el indiciado en la necesidad de desplegar actividades probatorias en favor de su inocencia, más allá de la estricta negación de los hechos imputados, sin perjuicio del derecho de hacerlo; pero cuando la autoridad responsable cumple adecuadamente con sus deberes y ejerce en forma apropiada sus poderes de investigación, resulta factible superar la presunción de inocencia con la apreciación cuidadosa y exhaustiva de los indicios encontrados y su enlace debido, y determinando, en su caso, la autoría o participación del inculpado, con el material obtenido que produzca el convencimiento suficiente, el cual debe impeler al procesado a aportar los elementos de descargo con que cuente o a contribuir con la formulación de inferencias divergentes, para contrarrestar esos fuertes indicios, sin que lo anterior indique desplazar el onus probandi, correspondiente a la autoridad, y si el indiciado no lo hace, le pueden resultar indicios adversos, derivados de su silencio o actitud pasiva, porque la reacción natural y ordinaria de una persona imputada cuya situación se pone en peligro con la acumulación de pruebas inculpativas en el curso del proceso, consiste en la adopción de una conducta activa de colaboración con la autoridad, en pro de sus intereses, encaminada a desvanecer los indicios perniciosos, con explicaciones racionales encaminadas a destruirlos o debilitarlos, o con la aportación de medios probatorios para acreditar su inocencia.

Recurso de apelación. SUP-RAP-036/2004.—Partido Revolucionario Institucional.—2 de septiembre de 2004.—Unanimidad en el criterio.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 791-793, tesis S3EL 017/2005.

Con base en los razonamientos antes esgrimidos, y toda vez que no se advierten elementos suficientes para acreditar la existencia de la propaganda a que se refiere el funcionario electoral denunciante, se propone declarar **infundado** el presente procedimiento administrativo sancionador.

11.- 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 declarar **infundado** el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de la Coalición “Alianza por México”, en términos de lo señalado en el considerando 10 del presente 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 extraordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 25 de octubre 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. Fernando Agíss Bitar, Mtro. Miguel Ángel Solís Rivas 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**

