

JGE130/2006

DICTAMEN RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO INICIADO EN CONTRA DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 25 de octubre de dos mil seis.

VISTO para resolver el expediente número **JGE/QCG/034/2006**, integrado con motivo de la queja presentada por la Consejera Electoral Marcela Rosas Méndez del 09 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Puebla, en contra del Partido Nueva Alianza, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y

RESULTANDO

I. El día veintiuno de febrero de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito de queja presentado por la Consejera Electoral Marcela Rosas Méndez del 09 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de Puebla, que en lo medular expresa:

“Que con fundamento en lo dispuesto por el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Electoral, vengo a presentar formal queja administrativa en contra del Partido Nueva Alianza, a los aspirantes a candidatos a diputados por el 09 distrito de Puebla, Hickman y Rafael Cañedo, por la probable comisión de infracciones a la normatividad electoral, mismas que se hacen consistir en la violación del artículo 189, párrafo I, inciso c), del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales y el Convenio de Colaboración que celebran el H. Ayuntamiento del municipio de Puebla y el Instituto Federal

Electoral, para la utilización de los lugares de uso común y espacios, para la colocación y fijación de la propaganda electoral, durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006, en el apartado B, numeral II, inciso d) que dice: 'con el fin de preservar los parques, jardines, camellones y demás áreas verdes en el municipio, quedará la colocación de propaganda electoral en árboles, palmeras, plantas de ornato y muebles contenidos en dichas áreas'.

Fundo mi petición en los siguientes:

HECHOS

El día dieciséis de febrero de dos mil seis, realice un recorrido de verificación y encontré propaganda electoral (pendones) del Partido Nueva Alianza, colocada en los árboles que se encuentran sobre la avenida 15 de Mayo entre el boulevard Norte y boulevard Hermanos Serdán.

Así mismo, sobre la avenida Carmen Millán, se encontraron pendones del aspirante a candidato a diputado federal por el 09 distrito, Hickman y también pendones de Nueva Alianza, clavados ó amarrados en los árboles.

Así también, en la esquina de 15 de Mayo y boulevard Hermanos Serdán, hay un pendón colgado de un árbol que corresponde a Rafael Cañedo."

A efecto de acreditar su dicho, la quejosa ofreció como pruebas veintisiete fotografías impresas en las cuales se observan carteles colocados en árboles de diversas avenidas, de los cuales se desprende el siguiente contenido:

TRABAJAR PARA LOS QUE MENOS TIENEN	
Imagen de un sujeto vestido con camisa roja, en un fondo verde y blanco	
9º DISTRITO	
GERMÁN	HICKMAN para DIPUTADO FEDERAL

LA EDUCACIÓN ES LA SOLUCIÓN	
NUEVA ALIANZA	
+ IDEAS - ROLLO	
¡Ya entendiste!	
¿o necesitas un discurso?	
nueva-alianza.org.mx	

ESTAMOS CON	
Imagen de un sujeto vestido con camisa blanca, en un fondo blanco	
Rafa Cañedo Diputado 9º Distrito	
CON PASO FIRME AL FUTURO	

II.- El día veintidós de febrero de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número 288/2006, firmado por el Licenciado Luis Maldonado Fosado, Consejero Presidente del 09 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Puebla, a través del cual remite acta circunstanciada de fecha veinte de febrero de dos mil seis, y que en lo medular expresa:

“En la ciudad de Puebla, Puebla, siendo las dieciocho horas con treinta y cinco minutos del día veinte de febrero del año dos mil seis, con fundamento en el artículo 189, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y artículo 11, párrafo 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 Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, nos constituimos en la avenida 15 de Mayo esquina con boulevard Hermanos Serdán, mismo domicilio que fue corroborado con los letreros oficiales, en donde se encontró un pendón colgado de dos árboles, el cual dice: 'Rafa Cañedo, Diputado 9º Distrito, paso firme para el futuro' en colores verde, blanco y rojo, de aproximadamente 1.50 metros de altura por .50 metros de ancho, inmediatamente después recorrimos sobre la avenida 15 de Mayo hasta el boulevard norte percatándonos que efectivamente hay pendones colgados en algunos de los árboles, que literalmente dicen: 'LA EDUCACIÓN ES la solución, + IDEAS – Rollo = Nueva Alianza, ya entendiste' en colores blanco, verde agua, negro y rojo.-----
Después nos constituimos en la avenida Carmen Millán y al recorrerla nos percatamos de que había dos pendones colgados en algunos de los árboles que se encuentran en la avenida mismos que corresponden uno a: '9 Distrito GERMAN HICKMAN, DIPUTADO FEDERAL', en colores verde, blanco y rojo y el otro a: 'LA EDUCACION ES la solución, + IDEAS – Rollo = Nueva Alianza, ya entendiste' en colores blanco, verde agua, negro y rojo de aproximadamente .50 metros de largo por .30 metros de ancho.-----
-*

*Con la finalidad de ilustrar nuestro dicho se anexan las fotografías correspondientes, debidamente identificadas.-----
No habiendo otro asunto que tratar se cierra la presente acta a las diecinueve horas con quince minutos del mismo día de su inicio.-----"*

III. Por acuerdo de fecha veinticuatro de febrero de dos mil seis, se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito y acta circunstanciada señalados en los resultandos anteriores, ordenándose integrar el expediente, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número **JGE/QCG/034/2006**, y emplazar al denunciado.

IV. Mediante oficio número SJGE/151/2006 de fecha veintisiete de febrero de dos mil seis, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, notificado el día dos de marzo del mismo año, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso a); 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); 269, 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los diversos 1, 2, 3, 4,

5, 7, 8, 10, 11, 14, párrafo 1 y 16 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 emplazó al Partido Nueva Alianza, para que dentro del plazo de cinco días contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara pruebas en relación a los hechos imputados.

V. El ocho de marzo de dos mil seis, mediante oficio NA/RIFE/117/06 de la misma fecha, el C. Enrique Pérez Rodríguez, representante propietario del Partido Nueva Alianza ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio contestación en tiempo y forma a la queja interpuesta en su contra, señalando entre otros aspectos:

“Que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, 36, párrafo 1, inciso a); 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84 párrafo 1, inciso a) y p); 85, 86 párrafo 1, inciso d); 87,89 párrafo 1, incisos II) y u); 269, 270 párrafo 2 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1, 2, 3, párrafo 1, 6, 7, 12, 13, 14, 15 y 16; y demás relativos y aplicables de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral y numerales 1, 2, 5, 11, 14 y 15 del Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral por el que se aprueban los Lineamientos Generales para el Conocimiento de las Faltas Administrativas y de las Sanciones, previstas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como sus reformas correspondientes publicadas en el Diario Oficial de la Federación, vengo a nombre del Partido Político Nacional Nueva Alianza, a dar contestación a la improcedente queja interpuesta por la C. antropóloga Marcela Rosas Méndez, Consejera Electoral del 09 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Puebla, la que dio origen al expediente señalado al rubro, y que me fuera notificada mediante cédula con fecha tres de marzo de dos mil seis, emplazándome para que dentro del plazo de cinco días, contados a partir del siguiente al de la notificación, de contestación por escrito a lo que a nuestro derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes.

Paso a realizar las siguientes precisiones sobre los:

HECHOS

Manifiesta literalmente la promovente que:

'El día dieciséis de febrero de dos mil seis, realice un recorrido de verificación y encontré propaganda electoral (pendones) del Partido Nueva Alianza, colocada en los árboles que se encuentran sobre la avenida 15 de Mayo entre el Boulevard Norte y Boulevard Hermanos Serdán.

Así mismo, sobre la Avenida Carmen Millán, se encontraron pendones del aspirante a candidato a diputado federal por el 09 distrito, Hickman y también pendones de Nueva Alianza, clavados o amarrados en los árboles.

Así también, en la esquina de 15 de Mayo y Boulevard Hermanos Serdán, hay un pendón colgado de un árbol que corresponde a Rafael Cañedo.'

(...)

Los hechos a los que se refiere la promovente son totalmente falsos, de toda falsedad tal como se desprende de la mismas pruebas técnicas que presenta, pues en dichas fotografías se observan dos hechos totalmente distintos uno del otro, como se describe a continuación:

Por un lado nos encontramos con un pendón que cuelga de un árbol, en cuya parte superior de dicho pendón se encuentra la leyenda TRABAJAR PARA LOS QUE MENOS TIENEN, debajo de dicha leyenda aparece el rostro de una persona, a su lado derecho se encuentra el número 9 seguido de la palabra DISTRITO, posteriormente y a la altura del pecho de la persona aparece encerrada en un círculo la leyenda HICKMAN para diputado federal.

Como queda demostrado, en el pendón al que hace referencia la promovente y que es objeto de la queja de marras, se promueve la candidatura independiente de un ciudadano de apellido HICKMAN, que nada tiene que ver, ni está relacionado con el Partido Nueva Alianza, pues en dicho pendón no se observa ni contiene una identificación precisa del partido o coalición que lo postula, ni mucho menos de Nueva Alianza; por lo que, el pretender vincular en forma por demás errónea ó dolosa al Partido Político que represento, por el simple hecho de que el mismo árbol en el que se encuentra el pendón en cuestión, se encuentre de igual forma un pendón donde se promueve al Partido Nueva Alianza.

Por otro lado, de la misma prueba técnica que aporta la promovente, se observa, como ya fue mencionado, que en el mismo árbol en el que se encuentra el pendón de la candidatura independiente por el 09 distrito y debajo de este, se encuentra un pendón con las siguientes características:

En su parte superior se encuentra la leyenda 'LA EDUCACIÓN ES LA SOLUCIÓN', en la parte central del pendón aparece el logotipo del Partido Nueva Alianza y debajo de este el signo de + -, seguido de la palabra IDEAS, más abajo el signo – y la palabra ROLLO, en la parte inferior del pendón aparece con signos de admiración la frase ¡Ya entendiste!, y mas abajo con signos de interrogación la siguiente frase ¿o necesitas un discurso?

Como queda demostrado en la descripción del pendón en cuestión, en él no se hace alusión a persona alguna, ni se promueve la candidatura a diputado, senador ó de Presidente de la República postulados ó registrados por el mencionado partido político, por lo que no se acredita la probable comisión de infracciones a la normatividad electoral, tal como lo afirma el promovente de la queja de marras.

En relación, con el pendón correspondiente al C. Rafael Cañedo, esta autoridad electoral debe considerar irrelevante dicho hecho, pues de la misma prueba técnica que aporta la promovente, se desprende el hecho de que se trata de la promoción de una candidatura independiente, al igual que la del ciudadano HICKMAN. Por lo mismo, debe de considerarse como un hecho diferente y aislado con relación a los pendones que promueven al Partido Nueva Alianza.

Por esta razón considero necesario establecer las siguientes:

CONSIDERACIONES DE DERECHO

Como ha quedado claramente descrito en el capítulo de hechos de la queja de marras, que han sido del conocimiento de ese Instituto Federal Electoral, el asunto objeto de la queja, como ya se ha mencionado, trata de hechos y actos totalmente falsos, sin ningún fundamento ni la debida motivación.

Afirmamos lo anterior, con base en las siguientes consideraciones de derecho:

*El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 182, párrafo 3, establece lo que se entiende como propaganda electoral y el objeto de la misma: Propaganda electoral es 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.***

*De la interpretación gramatical, sistemática y funcional del artículo mencionado en el párrafo anterior, podemos definir que el objeto específico de la propaganda electoral es el de presentar ante el electorado las candidaturas registradas por los partidos políticos, tal objeto ó propósito no se cumple en los pendones objeto de la queja de marras, pues tal como lo precisamos en el capítulo de hechos, en dichos pendones no se promueve la candidatura a diputado, senador ó Presidente de la República, postulados ó registrados por el Partido Político Nacional Nueva Alianza; luego entonces, no debe considerarse como propaganda electoral a los pendones a los que hace referencia la promovente y que son objeto de la queja, ya que en dichos pendones no se cumple con el propósito de la propaganda electoral en cual es el **presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas**, según lo preceptuado por el artículo 182, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

De igual forma, el artículo 185, párrafo 1, del código electoral, establece que la propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral, deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político ó coalición que ha registrado al candidato.

De la interpretación gramatical del artículo 185, del mencionado Código, podemos expresar que los candidatos a cualquier cargo de su elección popular federal, están obligados a mencionar en su propaganda electoral, al partido político que los postulo ó registro para dicha candidatura, situación que no se observa en las fotografías de los pendones que ofrece la promovente como pruebas en la queja de marras.

Por lo antes expuesto y fundamentado, esta autoridad electoral, debe desechar la queja presentada por la consejera Electoral del 09 Distrito Electoral del Instituto Federal Electoral, en el estado de Puebla, ya que de no hacerlo así, se estaría violentando los principios de certeza, legalidad, objetividad e imparcialidad a los que esta obligada esta autoridad a observar en todas sus actuaciones.

Por lo antes expuesto, es claro que los hechos y actos a los que se refiere la promovente en su escrito de queja, son falsos y por tal razón la queja de marras carece de motivación y de la debida fundamentación, por lo cual esta autoridad electoral debe desecharla.

A mayor abundamiento, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido la siguiente Tesis de Jurisprudencia:

PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.- De conformidad con las reformas a los artículos 1, fracción IV, 99, párrafo cuarto, 195, fracción II y 116, fracción IV, inciso b) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en términos de los artículos 186 y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, se estableció un sistema integral de justicia en materia electoral cuya trascendencia radica en que por primera vez en el orden jurídico mexicano se prevén los mecanismos para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la constitución federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivas de las autoridades electorales federales y locales.

Tercera Época.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-085/97.- Partido Acción Nacional.- 5 de septiembre de 1997.-Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-460/2000.- Partido Acción Nacional.- 29 de diciembre de 2000.- Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional. SUP-JRC-009/2001.- Partido de Baja California.- 26 de febrero de 2001.- Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2002, suplemento 5, páginas 24-25, Sala Superior, tesis S3ELJ 21/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 234-235.”

Cabe señalar, que al momento de dar contestación, el denunciado no ofreció ningún medio de prueba relacionado con los hechos motivo de la queja.

VI. El diez de marzo de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número 400/2006, firmado por el Licenciado Luis Maldonado Fosado, Consejero Presidente del 09 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Puebla, a través del cual remite copia certificada del Convenio de colaboración que celebran el H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla y el Instituto Federal Electoral, para la utilización de lugares de uso común y espacios para la colocación y fijación de la propaganda electoral, durante el proceso electoral federal dos mil cinco – dos mil seis.

El convenio de colaboración referido, contiene entre otras, las siguientes cláusulas:

“PRIMERA.- ‘EL MUNICIPIO’, manifiesta ser su voluntad otorgarle ‘AL INSTITUTO’, los lugares de uso común y espacios para la colocación y fijación de propaganda electoral, dentro del marco del Proceso Electoral Federal 2005-2006.

SEGUNDA.- ‘EL MUNICIPIO’, manifiesta su conformidad para que ‘EL INSTITUTO’, distribuya en la forma que dispone el artículo 189, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los lugares de uso común y espacios para los efectos de la colocación de la propaganda electoral.

TERCERA.- ‘EL MUNICIPIO’, en auxilio de ‘EL INSTITUTO’, vigilará que la propaganda electoral sea respetada, es decir, procurará con los medios a su alcance, que esta no sea retirada, destruida o instalada en los lugares no permitidos durante el período de campaña electoral.

CUARTA.- Para la exacta ejecución del presente convenio las partes establecen dos apartados, según las características de las actividades de apoyo y colaboración materia del mismo, dichos apartados se desarrollarán a detalle y en su oportunidad

(...)

APARTADO B

DEL OTORGAMIENTO DE LUGARES DE USO COMÚN PARA LA COLOCACIÓN Y FIJACIÓN DE PROPAGANDA ELECTORAL, EN LOS DISTRITO ELECTORALES FEDERALES 06, 09, 11 Y 12 CON CABECERA EN ESTA CIUDAD CAPITAL.

I.- 'EL MUNICIPIO' hace entrega en este acto a 'EL INSTITUTO' de la relación de lugares de uso común dentro de los límites territoriales a fin de que los partidos políticos, coaliciones y candidatos coloquen y fijen propaganda electoral, con motivo de las campañas políticas que desarrollaran dentro del proceso electoral federal 2005 – 2006, dicha relación constituye el anexo 2 de este convenio.

II.- 'EL INSTITUTO' vigilará y conminará a los partidos políticos para que cumplan con las restricciones que señalan los dispositivos jurídicos aplicables, además de los que a continuación se señalan:

- a) Quedará prohibida la fijación, instalación, rotulación y ubicación de anuncios y publicidad con propaganda política, en el mobiliario municipal; esto es, carteleras, puentes peatonales, depósitos de basura, señaladores viales, señalamientos viales, paraderos, aseadores de calzado, kioscos, semáforos, fuentes, monumentos y todo aquel mobiliario ó predio que contenga información ó imagen del H. Ayuntamiento de Puebla.
- b) Para el caso de los postes de alumbrado público, la publicidad deberá ser única y exclusivamente con pendones, los cuales no deberán dañar ó impedir la visibilidad de los conductores de vehículos y peatones, así como poner en riesgo la integridad física de las personas y sus propiedades.
- c) Quedará prohibida la utilización de pegotes, calcomanías, adhesivos, posters y carteles con engrudo u otra sustancia similar, en los postes de alumbrado público y mobiliario urbano municipal, que dañen su estructura o apariencia.
- d) Con el fin de preservar los parques, jardines, camellones y demás áreas verdes del municipio, quedará prohibida la colocación de propaganda electoral en árboles, palmeras, plantas de ornato y muebles contenidos en dichas áreas.**
- e) Solo podrá rotularse publicidad electoral en bardas o muros de propiedades privadas, siempre y cuando se cuente con la autorización del propietario del inmueble.
- f) Los carteles y posters, sólo se podrán instalar en mostradores del establecimiento, casa o inmueble, según sea el caso.

- g) *Los anuncios espectaculares que se contraten para la instalación de publicidad ó propaganda electoral, deberán contar con la autorización vigente del H. Ayuntamiento de Puebla. En caso contrario, el municipio se reserva el derecho de aplicar sanciones correspondientes, en su caso, al propietario de dicho anuncio y a la publicidad impresa en el mismo.*

En la elaboración de cualquier tipo de propaganda electoral, no podrán emplearse sustancias o materiales que produzcan un riesgo directo a la salud de las personas, animales o plantas, o que contaminen el medio ambiente. En todos los casos el material utilizado deberá ser reciclable y preferentemente biodegradable.

(...)

OCTAVA.- 'EL MUNICIPIO' se reserva el derecho de retirar o borrar todo anuncio o propaganda electoral que no se ajuste a las disposiciones o criterios del propio Ayuntamiento. Para tal efecto 'EL MUNICIPIO' notificará a 'EL INSTITUTO', a fin de que dentro del término de siete días, los partidos retiren o borren la propaganda, de lo contrario 'EL MUNICIPIO' procederá a borrar o retirar la propaganda irregular a costa de los responsables de la colocación de dicha propaganda, es decir, los partidos políticos, coaliciones y/o candidatos

(...)

DÉCIMA.- Dentro del término de DIEZ días naturales, contados a partir de la fecha de la elección 'EL INSTITUTO' instruirá a los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para que retiren la totalidad de su propaganda electoral que hubieren instalado en el territorio del municipio de Puebla.

*DÉCIMA PRIMERA.- Las partes convienen que, para el caso de interpretación del presente instrumento jurídico, se sujetarán a lo dispuesto por el **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, **la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables en el ámbito municipal.***

Leído el presente instrumento jurídico y sabedores de los alcances, se firma en tres tantos, en la ciudad de Puebla, a los dieciocho días del mes de enero de dos mil cinco”

VII. El día 21 de agosto de dos mil seis, mediante cédula de notificación respectiva y el oficio número SJGE/1193/2006, 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); 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 numerales 1, 2, 3, 26, 27, 29 y 42, 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, se notificó al Partido Nueva Alianza el acuerdo de fecha cuatro de agosto de dos mil seis, para que dentro del plazo de cinco días manifestara por escrito lo que a su derecho conviniese.

VIII. Mediante escrito de fecha veintiocho de agosto de dos mil seis, presentado ante la Secretaría Ejecutiva de este Instituto en esa misma fecha, el licenciado Enrique Pérez Rodríguez, representante propietario del Partido Nueva Alianza ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio contestación a la vista que se le mandó dar mediante proveído del día cuatro de agosto de dos mil seis.

IX. Mediante proveído de fecha diecisiete de octubre 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 Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

X. En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en el artículo 270, párrafos 1 y 4, en relación con el 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 proyecto de 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, sustanciar el procedimiento administrativo respectivo a través de la Junta General Ejecutiva del Instituto, la cual elabora el Dictamen correspondiente para ser sometido, previos los trámites a que se refieren los artículos 42, 43 y 44 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la consideración del órgano superior de dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el Código de la materia determine lo conducente.
- 2.-** Que el artículo 85, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la integración de la Junta General Ejecutiva; y que el 86, párrafo 1, incisos d) y l), de dicho Código Electoral, consigna como facultad de este órgano colegiado, supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas, así como integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas y en su caso, los de imposición de sanciones en los términos que establezca el citado ordenamiento legal.
- 3.-** Que en virtud de lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Electoral Federal, es obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes, a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.
- 4.-** Que el dispositivo 39, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el incumplimiento de las obligaciones de los partidos y agrupaciones políticas, se sancionará en 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 para Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento de la queja deberán ser examinadas de oficio; procede entrar a su estudio para determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así deberá decretarse el desechamiento o sobreseimiento de la queja que nos ocupa. En atención de lo anterior, debe señalarse que el Partido Nueva Alianza, no invocó causal de improcedencia alguna al momento de dar contestación a la denuncia instaurada en su contra, ni se advierte por esta autoridad electoral, alguna que deba estudiarse en forma oficiosa, por lo que corresponde entrar al análisis del fondo del asunto.

8.- Que el estudio en el presente asunto, consiste en determinar si, como lo afirma la Consejera Electoral Marcela Rosas Méndez del 09 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Puebla, el Partido Nueva Alianza violó el artículo 189, párrafo 1, incisos c) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y lo dispuesto en el Apartado B, numeral II, inciso d) del Convenio de colaboración que celebraron el Ayuntamiento del Municipio de Puebla y el Instituto Federal Electoral, para la utilización de lugares de uso común y espacios para la colocación y fijación de la propaganda electoral durante el proceso electoral 2005-2006, al colocar propaganda electoral (pendones) en los árboles que se encuentran sobre la avenida 15 de Mayo, entre el Boulevard Norte y Boulevard Hermanos Serdán; en los árboles de la Avenida Carmen Millán; y en un árbol ubicado en la esquina de 15 de Mayo y Boulevard Hermanos Serdán.

En atención a lo anterior, el representante propietario del Partido Nueva Alianza ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en su escrito de contestación de

fecha ocho de marzo de dos mil seis, señaló que los hechos motivo de la queja son falsos, carentes de fundamentación, argumentando básicamente que los pendones que promueven las candidaturas de los ciudadanos Rafael Cañedo y Germán Hickman, no tienen relación con el Partido Nueva Alianza, además de que no se observa en su contenido una identificación precisa del partido o coalición que los postula.

Por otra parte, en el mismo escrito de contestación señala que su representado no cometió violación alguna a la normatividad electoral, puesto que el pendón que contiene la leyenda “LA EDUCACIÓN ES LA SOLUCIÓN”, el logotipo del Partido Nueva Alianza y debajo de éste, el signo de +, seguido de la palabra IDEAS, y debajo de éste el signo – y la palabra ROLLO, y en la parte inferior del pendón aparece con signos de admiración la frase ¡Ya entendiste!, y finalmente con signos de interrogación la frase ¿o necesitas un discurso?...”; no debe considerarse como propaganda electoral por no referirse a persona ni candidatura alguna, postulada por el Partido Nueva Alianza.

Previo al análisis de los hechos que se denuncian, se estima conveniente formular algunas consideraciones de orden general, por cuanto al tema toral de la presente queja.

Los partidos políticos constituyen una de las formas de organización pública 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 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.”

En este sentido, 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; y 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.

Todas estas actividades invariablemente tienen que ajustarse a los cauces legales que establece el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Vista esta dualidad de actividades que desarrollan los partidos políticos, se evidencia la necesidad de establecer una clara diferenciación entre éstas.

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 el funcionamiento efectivo de sus órganos estatutarios y a la divulgación de su ideología y plataforma política. Estas actividades no se pueden limitar exclusivamente a los periodos 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.

En cuanto a las **actividades político-electorales** que se llevan a cabo durante los procesos comiciales, cabe precisar que éstas tienen como marco referencial, 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 a lo dispuesto por el artículo 181, párrafo 2, del código electoral federal, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en los que 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.

Se resalta que durante el periodo que transcurre entre dos procesos electorales es evidente que los partidos políticos realizan exclusivamente actividades políticas permanentes; en cambio, cuando se desarrolla un proceso electoral federal, además de tales actividades, también llevan a cabo actividades específicas inherentes a la contienda electoral.

Por otra parte, el mismo código electoral federal establece que la propaganda que utilicen los partidos políticos durante la campaña electoral, deberá contener elementos que permitan a la sociedad en general, **identificar al partido político**, coalición o candidato que en ella se difunde, es decir, al emisor de la propaganda en cuestión, debiéndose sujetar a los límites establecidos en los artículos 6o y 7o constitucionales, evitando en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

En este orden de ideas, si bien es cierto el artículo 182, párrafo 3 del código comicial federal únicamente define lo que se entiende por propaganda electoral, que tiene por objeto primordial presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas, en tanto que el diverso 189 establece las reglas para su colocación, lo cierto es que los institutos políticos generan otro tipo de propaganda en la realización de sus actividades políticas permanentes, que tiene por objeto incrementar el número de sus afiliados, así como la divulgación de su ideología y plataforma política, misma que no puede estar exenta de regulación por parte de la autoridad electoral.

Al respecto, se establece que si en el presente caso se atendiera solamente al criterio gramatical, se podría afirmar que efectivamente el artículo en cita, no prevé ningún tipo de reglas aplicables a la colocación de la propaganda ordinaria que realizan y difunden los partidos políticos nacionales.

Sin embargo, es necesario precisar que los artículos 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que las disposiciones en él contenidas son de orden público y que corresponde al Instituto Federal Electoral la aplicación de las normas del mismo ordenamiento y la realización de una interpretación gramatical, sistemática y funcional a fin de establecer los criterios que deben aplicarse a los casos que se sometan a su consideración, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 constitucional.

Tales dispositivos a la letra establecen:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Artículo 14

...

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

"Artículo 1

1. Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos mexicanos que ejerzan su derecho al sufragio en el territorio extranjero en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a:

- a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;*
- b) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; y*
- c) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.*

Artículo 3

1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia.

2. La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.”

En materia electoral, la disposición constitucional aludida cobra vigencia, ya que la aplicación de la norma conforme a la letra de la ley equivale en el derecho electoral al criterio gramatical. De igual forma, la interpretación jurídica es concordante con los criterios sistemático y funcional a los que las autoridades electorales están obligadas a atender.

En relación al criterio gramatical, éste no requiere de mayor abundamiento, toda vez que atendiendo a su significado podemos concluir que consiste en la interpretación basada en la observancia literal del texto legal correspondiente.

Por lo que hace al criterio sistemático, el mismo consiste en determinar el sentido y alcance de una disposición cuando ésta, considerada de manera aislada, resulta contradictoria o incongruente con otras disposiciones o principios pertenecientes al mismo contexto normativo. Esto es, de acuerdo a los principios rectores de este criterio interpretativo, a una norma se le debe atribuir el significado que la haga lo más coherente posible con otras reglas del sistema al que pertenece.

El criterio funcional consiste en la observancia de diversos factores que generaron la norma jurídica a interpretar, entre otros, su creación y funcionamiento.

Por lo tanto, con base en una interpretación sistemática y funcional de las normas que regulan las actividades de los partidos políticos, debemos entender que cualquier tipo de propaganda que generen, debe ajustarse a las reglas que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de lo contrario, se estaría en el supuesto de una violación al artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código de la materia.

En este orden de ideas, es importante destacar que aunque la propaganda denunciada no se trata propiamente de propaganda electoral, esta autoridad considera que la propaganda de los partidos políticos que se genera dentro de su

actividad política permanente, debe sujetarse a las reglas mínimas que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de colocación de la misma, resultando inadmisibles afirmar que como la misma no está regulada expresamente en el mencionado ordenamiento, tampoco está sujeta a ninguna norma, por lo que en ese sentido, es jurídicamente válido tomar como criterio orientador el contenido del artículo 189 del código de la materia.

En este marco, el Consejo General del Instituto Federal Electoral está facultado para que a través de la interpretación de las disposiciones electorales, se complemente la tutela de los valores y principios establecidos en nuestra constitución, los cuales dan sustento al sistema democrático de nuestro país. En este sentido la Tesis S3EL 120/2001 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostiene que “frente al surgimiento de situaciones extraordinarias no previstas por la ley, es necesario completar la normatividad en lo que se requiera, atendiendo siempre a las cuestiones fundamentales que se contienen en el sistema jurídico positivo, además de mantener siempre los principios rectores de la materia, aplicados de tal modo que se salvaguarde la finalidad de los actos electorales y se respeten los derechos y prerrogativas de los gobernados...”, y advierte que es procedente cubrir una laguna legal con base en las atribuciones de la autoridad competente, respetando los principios antes enunciados.

Por lo tanto, corresponde al Consejo General del Instituto Federal Electoral vigilar el cumplimiento de las disposiciones en la materia electoral, así como que los partidos políticos realicen sus actividades con apego a las mismas, dentro de los términos previstos en la ley, entre las que se encuentran las relativas a la colocación o fijación de propaganda, comprendiendo los actos relativos a su contenido y temporalidad.

Considerar lo contrario, llevaría al absurdo de permitir que se colocara propaganda que produzcan los entes políticos, bajo el argumento de que no se trata de propaganda electoral, por ejemplo, en dependencias de gobierno, escuelas, hospitales, etcétera, lo que resulta contradictorio de los fines y principios que persigue la legislación electoral.

En el caso concreto, la quejosa señala que la propaganda denunciada se encuentra fijada en lugares prohibidos por el convenio de colaboración que celebran el H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla y el Instituto Federal Electoral, para la utilización de lugares de uso común y espacios para la colocación y fijación de la propaganda electoral, durante el proceso electoral federal dos mil cinco – dos mil seis, el cual señala en su apartado B, fracción II, inciso d), que “*con el fin de*

preservar los parques, jardines, camellones y demás áreas verdes del municipio, quedará prohibida la colocación de propaganda electoral en árboles, palmeras, plantas de ornato y muebles contenidos en dichas áreas”.

En este marco, esta autoridad electoral considera que dicho convenio tiene como fin complementar la normatividad existente en cuanto al manejo y utilización de la propaganda de los partidos políticos, de conformidad con lo que establece el código electoral, sin que el contenido del convenio pueda contravenir disposiciones federales al respecto. Incluso dicho acuerdo de colaboración señala en su cláusula décima primera que: “ *Las partes convienen que, para el caso de interpretación del presente instrumento jurídico, se sujetarán a lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales...*”; por lo que específicamente, en cuanto a las reglas que deben seguirse en la colocación de propaganda, debemos atender a lo dispuesto por el artículo 189 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que dispone lo siguiente:

“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.”

Como se aprecia en la transcripción anterior, el código federal comicial establece hipótesis permisivas y prohibitivas relativas a la colocación de propaganda. Con relación a lo permitido por el numeral en cita, el legislador consintió la colocación de propaganda en equipamiento urbano, bastidores y mamparas, siempre que ésta sea colgada, no dañe el equipamiento, no impida la visibilidad de los conductores de vehículos o la circulación de peatones, quedando prohibida por ende, la fijación o pinta en dicho equipamiento, en el carretero o ferroviario, en accidentes geográficos, independientemente del régimen jurídico de dichos lugares, tal y como lo establece el inciso d) del mismo artículo.

Asimismo, está permitido colgar o fijar propaganda en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso por escrito, y en los lugares de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes, no permitiéndose así su pinta en los lugares antes descritos.

Finalmente, prohíbe colgar, fijar o pintar en monumentos ni en el exterior de edificios públicos, cualquier tipo de propaganda.

Por tal razón, la diferencia para que se cometa o no una violación a las reglas fijadas en el numeral de mérito, radica en el sólo hecho de que la propaganda sea colgada, fijada o pintada en los lugares prohibidos por el numeral citado, por lo que es importante aclarar tales conceptos.

El Diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia Española, define tales términos de la siguiente forma:

“Colgar.-... Estar en el aire pendiente o asida de otra como las campanas, las borlas, etc.

Fijar.- Hincar, clavar, asegurar un cuerpo en otro. Pegar con engrudo o producto similar. Fijar en la pared anuncios y carteles. Hacer fijo o estable algo.

Pintar.- ... Cubrir con un color la superficie de las cosas, como una persiana, una puerta, etc."

De lo antes precisado, se concluye que el código electoral federal permite la colocación de propaganda, siempre que ésta se encuentre colgada, es decir, que esté en el aire pendiente o asida de los elementos del equipamiento urbano, sin dañarlo ni impedir la visibilidad a conductores o peatones, **sin permitir que** la propaganda **se fije**, pegue o pinte en el equipamiento urbano, carretero o ferroviario, o en accidentes geográficos.

En virtud de que la colocación de la propaganda de mérito, se realizó sobre el tronco de los árboles ubicados en las avenidas señaladas, éstos deben ser considerados como parte de los accidentes geográficos.

Abundando sobre lo anterior, debe decirse que si bien el legislador no hace una descripción específica de lo que debe entenderse por accidente geográfico, ni tampoco enumera los elementos que lo pudieran integrar, también lo es que el bien jurídico que se pretende proteger es la naturaleza en su conjunto, entendiéndose por ello la trama de elementos físicos (el suelo y el clima) y biológicos (plantas y animales) que se han desarrollado en un espacio territorial a través del tiempo.

El legislador al momento de prohibir la colocación de propaganda electoral en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico, pretende proteger los elementos de la naturaleza que forman éstos, con el fin de que no sean dañados o deteriorados por un uso inadecuado, entendiéndose que quedan comprendidos dentro de los mismos las palmeras, sin importar si están ubicados en zonas rurales o urbanas, o si éstos han sido plantados o se han desarrollado naturalmente, dado que el fin último por parte del Estado es la protección del ecosistema en el que nos desarrollamos.

Con base en todo lo antes razonado, esta autoridad concluye que la propaganda electoral que se **fije** en árboles, que se ubican en el concepto de accidentes geográficos, se considera violatoria del artículo 189, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevé la prohibición de **fijar** propaganda en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico.

Sentado lo anterior, esta autoridad considera que la queja en análisis, resulta infundada, con base en las consideraciones y argumentos de derecho que se exponen a continuación.

El motivo de queja, se encuentra delimitado a la acreditación de los siguientes elementos materia de estudio: **a) La existencia de propaganda; b) Que exista vinculación entre la propaganda y el Partido denunciado; y c) Que la colocación viole lo dispuesto por el convenio de colaboración que celebran el H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla y el Instituto Federal Electoral, a través de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla, para la utilización de lugares de uso común y espacios para la colocación y fijación de la propaganda electoral, durante el proceso electoral federal dos mil cinco – dos mil seis, con relación al artículo 189, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

En relación al primero de los elementos, éste se encuentra acreditado en términos de la documental pública consistente en acta circunstanciada número 05/CIRC/02-2006, elaborada con motivo de la inspección ocular realizada por el Consejero Presidente y el Secretario del 09 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Puebla, mediante la cual certifican la existencia de pendones colocados en árboles localizados en los siguientes lugares:

1. Avenida 15 de mayo esquina con Boulevard Hermanos Serdán, con la leyenda: ***“Estamos con Rafa Cañedo, Diputado 9° Distrito, paso firme al futuro”*** con colores verde, blanco y rojo, con dimensiones aproximadas de un metro con cincuenta centímetros de altura y cincuenta centímetros de ancho.
2. En avenida 15 de mayo hasta Boulevard Norte, pendones con la leyenda: “LA EDUCACIÓN ES la solución, + IDEAS – Rollo = Nueva Alianza, ya entendiste” en colores blanco, verde agua, negro y rojo.
3. Avenida Carmen Millán, pendones con la leyenda: “9° Distrito GERMÁN HICKMAN, DIPUTADO FEDERAL” en colores verde, blanco y rojo, y uno mas con la leyenda: “LA EDUCACIÓN ES la solución, + IDEAS – Rollo = Nueva Alianza, ya entendiste” en colores blanco, verde agua, negro y rojo, que corresponde a las siguientes dimensiones: aproximadamente cincuenta centímetros de largo por treinta centímetros de ancho.

Como soporte del acta circunstanciada materia de análisis, se acompañaron a la misma, once impresiones fotográficas con las cuales se corrobora la existencia de propaganda en las calles y lugares indicados en la misma, lo cual se confirma con el señalamiento hecho por el representante propietario del Partido Nueva Alianza ante

el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en su escrito de contestación de fecha ocho de marzo de dos mil seis, en el cual acepta la existencia de un pendón del partido Nueva Alianza, colocado en un árbol ubicado en avenida Carmen Millán de la ciudad de Puebla.

Con lo anterior, al realizar un estudio adminiculado de los medios de prueba antes referidos, puede arribarse a la conclusión lógica de la existencia de los pendones señalados en el escrito de denuncia por la Consejera Marcela Rosas Méndez, acreditándose el primero de los elementos ya señalado, relativo a la existencia de los pendones.

Con relación al segundo de los elementos, analizaremos de manera previa los pendones relativos a los CC. Germán Hickman y Rafael Cañedo, para posteriormente analizar el pendón vinculado al Partido Nueva Alianza.

1. Pendones identificados como “HICKMAN”

Se observa la impresión de imagen de un sujeto vestido con camisa roja, en un fondo verde y blanco, con la leyenda *“TRABAJAR PARA LOS QUE MENOS TIENEN, 9º DISTRITO, GERMÁN HICKMAN PARA DIPUTADO FEDERAL”*.

TRABAJAR PARA LOS QUE MENOS TIENEN	
Imagen de un sujeto vestido con camisa roja, en un fondo verde y blanco	
9º DISTRITO	
GERMÁN	HICKMAN para DIPUTADO FEDERAL

2. Pendones identificados como “Rafael Cañedo”.

Presentan el rostro de un sujeto vestido de camisa blanca, con fondo blanco, y en la parte inferior una franja color rojo, con letras blancas que refiere: “CON PASO

FIRME AL FUTURO”; en la parte superior aparece la frase “ESTAMOS CON”; y en letras color negro y en la parte media, la frase “Rafa Cañedo, Diputado 9º distrito” con letras color rojo y verde.

ESTAMOS CON	
Imagen de un sujeto vestido con camisa blanca, en un fondo blanco	
Rafa Cañedo Diputado 9º Distrito	
CON PASO FIRME AL FUTURO	

De la simple lectura del contenido de los dos pendones descritos, esta autoridad electoral llega a la conclusión de que no existe elemento alguno que los vincule de manera directa con el Partido Nueva Alianza, puesto que no se advierte el señalamiento de nombre, logotipo, frases e imágenes, que correspondan al distintivo empleado por el partido denunciado.

Además de lo anterior, en los archivos de este Instituto no existe registro de que el Partido Nueva Alianza haya postulado como candidatos a algún cargo de elección popular a los CC. Rafael Cañedo y Germán Hickman. Por lo anterior y con sustento en las reglas de valoración de medios de prueba, establecidas en el artículo 35 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, se concluye, en el presente apartado, que al no existir elemento alguno que permita presumir la vinculación entre los pendones identificados como “*Hickman*” y “*Rafa Cañedo*” con el Partido Nueva Alianza, ni existir medio alguno que desvirtúe la negativa del partido denunciado, debe considerarse como infundado el hecho sustentado de la queja.

Con tal razonamiento y al no acreditarse el segundo de los elementos, se hace innecesario en este apartado, el estudio del tercer punto relativo a que la colocación de la propaganda viole lo dispuesto por el convenio de colaboración que celebran el H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla y el Instituto Federal Electoral, a través de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla, para la utilización de lugares de uso común y espacios, durante el proceso electoral federal dos mil cinco – dos mil seis, con relación al artículo 189, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Continuando con el estudio de los extremos de la queja que nos ocupa de los pendones que corresponden al Partido Nueva Alianza, y de los cuales ha quedado acreditada su existencia y colocación en árboles de la avenida 15 de mayo hasta Boulevard Norte, en la Zona Centro, de la ciudad de Puebla, Puebla, se desprende el siguiente contenido:

LA EDUCACIÓN ES LA SOLUCIÓN	
NUEVA ALIANZA	
+ IDEAS - ROLLO	
¡Ya entendiste!	
¿o necesitas un discurso?	
nueva-alianza.org.mx	

De acuerdo con el acta circunstanciada número 05/CIRC/02-2006, elaborada con motivo de la inspección ocular realizada por el Consejero Presidente y el Secretario del 09 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Puebla, documental pública que goza de pleno valor probatorio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28, párrafo 1, inciso c) y 35, párrafo 2, 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 resolutoria puede concluir que la propaganda colocada en el tronco de los árboles situados en las avenidas señaladas al inicio del presente considerando, si bien es cierto que

contiene elementos que nos permiten vincularla al Partido Nueva Alianza, la colocación de la misma no es conculcatoria de lo acordado en el convenio de colaboración y de lo previsto en el artículo 189, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que de la lectura de dicha acta, se desprende que la misma está colgada, y no así, fijada o pintada, situación que permite la normatividad de mérito, de conformidad con el estudio antes realizado; por lo tanto no se acredita la violación denunciada por la quejosa.

El acta circunstanciada citada, en todo momento hace referencia a propaganda colgada en árboles, y no así a elementos de promoción fijados o pintados. Dicha acta refiere, en lo que interesa, lo siguiente:

*“En la ciudad de Puebla, Puebla, siendo las dieciocho horas con treinta y cinco minutos del día veinte de febrero del año dos mil seis, con fundamento en el artículo 189, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y artículo 11, párrafo 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 Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, nos constituimos en (...) la avenida 15 de Mayo hasta el boulevard norte percatándonos que efectivamente hay pendones **colgados** en algunos de los árboles, que literalmente dicen: ‘LA EDUCACIÓN ES la solución, + IDEAS – Rollo = Nueva Alianza, ya entendiste’ en colores blanco, verde agua, negro y rojo.-----
Después nos constituimos en la avenida Carmen Millán y al recorrerla nos percatamos de que había dos pendones **colgados** en algunos de los árboles que se encuentran en la avenida mismos que corresponden uno a (...) y el otro a: ‘LA EDUACION ES la solución, + IDEAS – Rollo = Nueva Alianza, ya entendiste’ en colores blanco, verde agua, negro y rojo de aproximadamente .50 metros de largo por .30 metros de ancho.-----”*

En este marco, podemos concluir que la propaganda en análisis y de acuerdo con la certificación hecha y asentada en el acta transcrita anteriormente, se encuentra colgada y no así fijada o pintada, por lo que procede declarar infundada la presente queja, en virtud de no haberse acreditado el segundo de los elementos requeridos.

Al respecto, cabe señalar que el establecimiento de lugares de uso común para la colocación de propaganda, debe delimitarse a través de los acuerdos adoptados por la autoridad electoral y las autoridades de gobierno en la esfera de su competencia, por lo que respecta a la distribución de los lugares permitidos para la colocación de propaganda, lo que permite la creación de instrumentos contractuales que se encuentran delimitados al imperio de la norma que les da origen, haciéndose evidente que, el alcance del convenio se encuentra regulado por el artículo 189 del código electoral federal.

Por lo anterior, no es posible determinar la existencia de violación alguna al convenio de colaboración que celebraron el H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla y el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para la utilización de lugares de uso común y espacios para la colocación y fijación de la propaganda electoral, durante el proceso electoral federal dos mil cinco – dos mil seis, en relación con el artículo 189, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por las consideraciones de hecho y de derecho anteriormente analizadas y al quedar debidamente demostrado que los hechos materia de queja, no son constitutivos de violación a la legislación federal electoral, esta autoridad electoral procede a declarar infundada la queja.

9.- Que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 15, párrafo 2, inciso e), del Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Sanciones Administrativas establecidas en el 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 invocado, la Junta General Ejecutiva emite el siguiente:

D I C T A M E N

PRIMERO.- Se propone declarar infundado el procedimiento iniciado en contra del Partido Nueva Alianza, por las consideraciones expuestas en el considerando 8 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**