

**CG168/2003**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**

Distrito Federal, a 22 de agosto de dos mil tres.

**VISTOS** para resolver los autos relativos al expediente identificado con el número JGE/QPRI/JD01/PUE/081/2003, al tenor de los siguientes:

### **RESULTANDOS**

I. Con fecha veintitrés de abril de dos mil tres, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral oficio número JDVE/VS/1415/2003, suscrito por el C. Luis Virgilio Castellano y Hernández, Vocal Secretario del 01 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Puebla, mediante el cual remite escrito de fecha quince del mismo mes y año, suscrito por el C. Gustavo Adolfo Márquez Pérez, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo mencionado, en el que denuncia hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hace consistir primordialmente en:

*“ QUE POR MEDIO DEL PRESENTE ESCRITO Y DE CONFORMIDAD CON EL CONTENIDO JURÍDICO DE LOS ARTÍCULOS 36, NUMERAL 1, INCISO A; 189, NUMERAL 1, INCISO D Y NUMERAL 3, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES; MANIFIESTO MI INCONFORMIDAD, A LA PROPAGANDA PINTADA POR PARTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, A*

TRAVÉS DE SU CANDIDATA LA C. GLORIA MARROQUIN SANTOS, PINTA REALIZADA EN EL TALUD, UBICADO EN EL DERECHO DE VÍA FEDERAL, CONSIDERADO COMO ACCIDENTE GEOGRÁFICO, EN LA CARRETERA MÉXICO TUXPAN, Km.. 83, MISMO QUE SE CONOCE COMO PARTE LIMÍTROFE ENTRE LOS ESTADOS DE PUEBLA E HIDALGO, VIOLANDO DE ESTA MANERA EL "ORDENAMIENTO 189, NUMERAL 1, INCISO D," DEL COFIPE, QUE A LA LETRA DICE: **NO PODRAN FIJARSE O PINTARSE EN ELEMENTOS DEL EQUIPAMIENTO URBANO CARRETERO O FERROVIARIO, NI EN ACCIDENTES GEOGRÁFICOS CUALQUIERA QUE SEA SU RÉGIMEN JURÍDICO.** POR LO QUE SOLICITO SE REALICE INSPECCIÓN OCULAR PARA LEVANTAR ACTA CIRCUNSTANCIADA Y EL SECRETARIO DEL CONSEJO DE FE DE LO MANIFESTADO EN EL PRESENTE ESCRITO.

POR LO EXPUESTO Y FUNDADO, ATENTAMENTE PIDO SE SIRVA:

**UNO:** FORMAR EL EXPEDIENTE CORRESPONDIENTE EN RELACIÓN A LA INCONFORMIDAD EXPUESTA EN ESTE ESCRITO, POR LA ILEGALIDAD EN LA QUE INCURRIÓ LA C. GLORIA MARROQUIN SANTOS, POR HABER VIOLADO EL PROCEDIMIENTO ESTIPULADO EN EL COFIPE.

**DOS:** SE SIRVA SANCIONAR CONFORME A DERECHO A LA CANDIDATA DE ACCIÓN NACIONAL, Y SE LE APERCIBA QUE EN CASO DE REINCIDENCIA U OMISIÓN SE APLICARÁN LAS MEDIDAS CORRECTIVAS.

**TRES:** SE SIRVA EL SECRETARIO LEVANTAR ACTA CIRCUNSTANCIADA Y DANDO FE DE LO MANIFESTADO EN EL PRESENTE ESCRITO."

II. Por acuerdo de fecha veintiocho de abril de dos mil tres, se tuvo por recibida en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral la queja señalada en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QPRI/JD01/PUE/081/2003.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPRI/JD01/PUE/081/2003**

**III.** Mediante oficio SE-1058/2003, de fecha veintinueve de abril de dos mil tres, suscrito por el Secretario Ejecutivo de este Instituto, se solicitó al Lic. Juan Alberto Villarreal Chong, Vocal Ejecutivo de la 01 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el estado de Puebla, verificara y rindiera informe respecto a la existencia de la pinta presuntamente realizada en el talud ubicado en el derecho de vía federal, en la carretera México Tuxpan, Km. 83.

**IV.-** El siete de mayo de dos mil tres, se recibió oficio JDVE/VS/1617/2003, suscrito por el C. Luis Virgilio Castellanos y Hernández, Vocal Secretario de la 01 Junta Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Puebla, manifestando lo siguiente:

*"... por indicación expresa del C. Vocal Ejecutivo de adscripción, me permito informar a usted que, el día 3 de mayo de 2003 me presenté en el Km. 83 de la carretera México-Tuxpan y me percaté de la existencia de un anuncio pintado sobre construcción plana de mampostería de 18x6m., aproximadamente, adosada al talud de la curva, sobre el espacio de derecho de vía, con la leyenda: "Quítale el freno al cambio, Gloria Marroquín", en fondo azul, con una franja negra y otra anaranjada, letras blancas y el logotipo del Partido Acción Nacional. Se anexan diez fotografías tomadas por el suscrito en el lugar referido, el día de la fecha."*

**V.-** Mediante oficio SJGE/061/2003, de fecha doce de mayo de dos mil tres, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, notificado el día catorce del mismo mes y 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); 189, párrafo 1, inciso d); 269, 270, párrafo 2 y 4; 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 13, 14, 15, 16, 26, 27 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 14 párrafo 1 y 16 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 y numerales 1, 4, 8 y 10 de los

Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se emplazó al Partido Acción Nacional, para que dentro del plazo de cinco días, contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara pruebas en relación con los hechos imputados a su representado.

**VI.** El día diecinueve de mayo de dos mil tres, el Lic. Rogelio Carbajal Tejada, en su calidad de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio contestación en tiempo y forma a la queja interpuesta en su contra, manifestando, entre otros aspectos:

*“1.- Que NO ES CIERTO que tanto la candidata a diputada federal por el 15 distrito con cabecera en la Ciudad de Huauchinango, estado de Puebla y el Partido Acción Nacional, hayamos cometido hecho o conducta alguna que infrinja o viole disposición alguna del código de la materia, por la razón siguiente:*

*a) Que los hechos denunciados no constituyen una violación a ninguna disposición del código de la materia y en específico las que regulan la colocación y fijación de propaganda electoral, y aún para el improbable caso de que ésta autoridad consideré que los elementos existentes son suficientes para que a nivel presuntivo o de mero indicio se pudiera acreditar responsabilidad de la candidata en la ejecución de la conducta denunciada, esto resulta intrascendente pues dicha conducta no es infractora de ninguna disposición del código de la materia electoral y por lo tanto es totalmente improcedente, pues de los mismos elementos de prueba, o sea las fotografías que obran en autos, claramente se desprende que no se trata de pinta de propaganda en un accidente geográfico como lo señala el denunciante, como es notorio se trata de una placa o plancha de cemento construido sobre un terreno, efectivamente a modo de talud en el sentido estricto de que se fijo en la inclinación del terreno, sin que de ninguna manera pueda contemplarse como un accidente geográfico, porque no se trata de un elemento natural que se haya derivado, creado o formado de un suceso natural eventual e inesperado, ya que de lo que se trata es de una plancha de*

*cemento construida con materiales elaborados por la mano del hombre, fijada y planeada por éste con un objetivo específico y no consecuencia de la casualidad y en forma inesperada, es más, aún cuando no existe señalamiento por parte del denunciante, tampoco se trata de equipamiento ferroviario, carretero; simplemente es una placa fijada sobre un terreno ubicado a la orilla de la carretera y que fue construida y fijada ahí por alguna persona para evitar la erosión de dicho terreno, y que entre la placa de cemento y el acotamiento de la carretera existe todavía una amplia fracción de terreno que las separa, por lo cual dicha placa de cemento no es parte del equipamiento carretero, ni existe elemento alguno que así lo indique, razón por la que, la pinta de ésta de ninguna manera significa violación a ninguna disposición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en específico a lo dispuesto por el artículo 189, párrafo 1, inciso d), pues no se trata de una pinta o fijación de propaganda electoral en un accidente geográfico como lo señala el denunciante, ni tampoco se trata de equipamiento urbano, ferroviario o carretero; pues del hecho no se desprende que haya sido pintada sobre un muro de un puente peatonal o carretero, de contención, de división de dos ríos, sobre los señalamientos y líneas de acotamiento, etcétera; por lo cual al no estar dentro de los supuestos prohibidos por la ley dicho acto es permitido y por lo tanto aún de que esta autoridad determinase que dicha conducta se presume que corresponde al partido político que represento, esta conducta de ninguna manera es violatoria de la disposición señalada en el código de la materia, por lo cual debe desecharse o sobreseerse la denuncia por actualizarse una causal de improcedencia prevista en el reglamento de la tramitación de quejas o denuncias que es aplicable y cuyo estudio es preferente y obligatorio en términos del mismo reglamento, o en su oportunidad declarar que la misma es improcedente por infundada.*

*2.- En el mismo orden de ideas, y ante la eventualidad e improbable caso de que la autoridad determinaré que existe la comisión de una infracción a alguna disposición del código de la materia electoral, resultaría improcedente reproche alguno al partido político que represento, por el motivo de que en la misma,*

*no se desprenden hechos que aporten datos claros y específicos sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución de la conducta que pretende imputar en contra de la Candidata del partido que represento y que contiene en el 15 distrito federal electoral con cabecera en la ciudad de Huauchinango, Puebla, la C. Gloria Marroquín Santos, ya que el denunciante sólo se concreta a manifestar que existe propaganda (pinta, fijación, colocación, etc.), no señala circunstancias de modo, tiempo y lugar de la ejecución de la supuesta conducta imputada a la candidata, y por ende, tampoco aporta pruebas al respecto de su señalamiento, concretándose nada más a señalar el lugar donde se encuentra la propaganda, y aunque manifiesta la realización de una conducta con un simple señalamiento pero sin datos y elementos y pruebas precisas, esto es insuficiente para acreditar responsabilidad en la ejecución de la conducta infractora que pretende imputar a la mencionada candidata a diputada federal y en consecuencia al partido que represento, por lo que, partiendo del principio de que el que afirma está obligado a probar, al no aportarse un solo elemento de prueba idóneo que acredite la realización de la conducta y que sirva para acreditar la probable responsabilidad, que pretende imputar, no puede acreditarse la probable responsabilidad, ni a nivel de presunción o indicio, por lo que no puede exigirse responsabilidad a la candidata, y en consecuencia al Partido Político que represento.*

*Por lo anterior se puede concluir que existe un hecho derivado de la realización de una conducta, que si el hecho no constituye un ilícito entonces no hay conducta ilícita que perseguir, o bien, existiendo ilícito no se puede acreditar fehacientemente la probable responsabilidad del infractor no puede reprocharse a ninguna persona la conducta, en consecuencia no existe infracción o violación alguna a la ley o bien, por lo que debe declararse improcedente.*

**Por lo anteriormente expuesto, motivado y fundado a usted atenta y respetuosamente P I D O:**

**PRIMERO.-** Tenerme por presentado con este escrito y anexos que se acompañan, dando formal contestación, dentro del

*término que le fue otorgado a mi representado, a la temeraria e infundada queja instaurada en contra del partido que represento, así como ofreciendo un nuestra parte las pruebas que corresponden.*

**SEGUNDO.-** *Tener por autorizados a los profesionistas señalados en el proemio de este escrito para los efectos precisados.*

**TERCERO.-** *Admitir las pruebas ofrecidas correspondientes a mi representación.*

**CUARTO.-** *Elaborar el proyecto de dictamen proponiendo la improcedencia de la queja formulada por el **C. GUSTAVO ADOLFO MARQUEZ PÉREZ**, en contra del Partido Acción Nacional.”*

Anexando la siguiente documentación:

- a) Certificación del nombramiento del **C. ROGELIO CARBAJAL TEJADA** como representante propietario del Partido Acción Nacional.

**VII.** Por acuerdo de fecha cuatro de junio de dos mil tres, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral ordenó dar vista a las partes para que manifestaran 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.

**VIII.** El día doce de junio de dos mil tres, mediante las cédulas de notificación respectivas y los oficios números SJGE/140/2003 y SJGE/142/2003, 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 13, 14, 15, 16, 26 y 27 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los artículos 1, 2, 3, 42, párrafo 1 y 54 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPRI/JD01/PUE/081/2003**

Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se les notificó a los Partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, el acuerdo de fecha cuatro de junio de dos mil tres, para que dentro del plazo de cinco días manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

**IX.** Por escrito de fecha doce de junio de dos mil tres, presentado ante la Secretaría Ejecutiva de este Instituto en esa misma fecha, el C. Rogelio Carbajal Tejada, representante propietario del Partido Acción Nacional, dio contestación a la vista que se le mandó dar mediante proveído de fecha cuatro de junio del año en curso y alegó lo que a su derecho convino.

**X.** Por escrito de fecha quince de junio de dos mil tres, presentado ante la Secretaría Ejecutiva de este Instituto el diecisiete de ese mismo mes y año, el C. Rafael Ortiz Ruiz, representante suplente del Partido Revolucionario Institucional, dio contestación a la vista que se le mandó dar mediante proveído de fecha cuatro de junio del año en curso y alegó lo que a su derecho convino.

**XI.** Mediante proveído de fecha diecinueve de junio de dos mil tres, 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.** 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, la Junta General

Ejecutiva aprobó el dictamen correspondiente en sesión ordinaria de fecha veintiuno de abril de dos mil tres.

**XIII.** Por oficio número SE/1870/03 de fecha uno de agosto de dos mil tres, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se remitió el dictamen a los integrantes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución.

**XIV.** Recibido el dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva, la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución en sesión ordinaria celebrada el día siete de agosto de dos mil tres, instruyó al Secretario Técnico de la misma sobre el sentido del anteproyecto de resolución, en términos de lo señalado por el artículo 45, 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.

**XV.** En sesión ordinaria de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, de fecha trece de agosto de dos mil tres, se aprobó el proyecto de resolución correspondiente, por lo que procede a resolver al tenor de los siguientes:

### **CONSIDERANDOS**

**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 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPRI/JD01/PUE/081/2003**

**2.-** Que de conformidad con lo que establece el artículo 45 del Reglamento, se somete el dictamen y el proyecto de resolución 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 y aplique las sanciones que en su caso procedan.

**3.-** Que en virtud de lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Electoral, es obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta, así como 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 artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

**6.-** 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 y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

**7.-** 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.

**8.-** Que en mérito de lo expuesto y al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento que resolver, resulta procedente entrar al estudio de fondo del presente asunto, al tenor de lo siguiente:

Del análisis al escrito de queja, esta autoridad desprende que el motivo de agravio del quejoso se hace consistir en la realización de una pinta en el talud ubicado en el derecho de vía federal, considerado como accidente geográfico, en la carretera México Tuxpan, kilómetro 83, por parte del Partido Acción Nacional, a través de su candidata Gloria Marroquín Santos; situación que deviene en una violación a lo dispuesto por el artículo 189, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por su parte, el partido denunciado niega haber cometido cualquier infracción a la normatividad electoral aduciendo en su defensa los argumentos que a continuación se sintetizan:

a) Que los hechos denunciados no constituyen una violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que la propaganda no fue fijada en elemento alguno del equipamiento carretero, ferroviario ni en un accidente geográfico, toda vez que el lugar donde se encuentra fijada la propaganda no reúne las características de alguno de esos elementos.

b) Que no obstante lo anterior, el quejoso no aportó pruebas suficientes que acrediten las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución de los hechos que se le pretenden imputar.

En primer término, resulta pertinente tener presente el contenido del artículo 189, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala:

*“ARTICULO 189*

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

*(...)*

*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*

*(...)”*

De las manifestaciones vertidas por las partes y del análisis de los elementos probatorios que obran en el expediente de mérito, esta autoridad concluye que resulta **fundada** la queja en estudio, en atención a las siguientes consideraciones:

**A)** Como resultado de la investigación practicada respecto de la pinta realizada en el talud ubicado en la carretera México Tuxpan, kilómetro 83, a favor de la candidata Gloria Marroquín Santos del Partido Acción Nacional, esta autoridad tiene acreditada su existencia.

En efecto, de la diligencia practicada por el Vocal Secretario de la 01 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el estado de Puebla, el día 03 de mayo de 2003, en el lugar ya mencionado, pudo constatarse la existencia de la pinta en cuestión, quedando registradas su ubicación y características en el oficio número JDVE/VS/1617/2003, suscrito por el funcionario referido, así como en las fotografías que éste acompañó al mismo y que obran agregados al expediente en el que se actúa.

**B)** Del análisis a las fotografías de la propaganda en cuestión, adminiculadas con las manifestaciones producidas por el Vocal Secretario de la 01 Junta Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Puebla con motivo de las diligencias que le fueron encomendadas para el esclarecimiento de los hechos que fundan el presente procedimiento, esta autoridad desprende que el contenido de dicha propaganda se refiere a la C. Gloria Marroquín, misma que es reconocida expresamente por el Partido Acción Nacional como su candidata a diputada federal por el 15 distrito con cabecera en la ciudad de Huachinango, estado de Puebla.

**C)** En primer término, la propaganda de referencia puede ser atribuible al Partido Acción Nacional en función de que la misma reúne las características de forma, que distinguen e individualizan a la propaganda del Partido Acción Nacional de la de otros partidos, a saber: combinación de colores; distribución y proporcionalidad de tamaño de los caracteres gráficos dentro del espacio que

ocupa la propaganda; nombre del candidato; emblema del partido y lema de campaña.

En este sentido, la frecuencia con que se encuentran los elementos en cita, dentro de la propaganda del Partido Acción Nacional, es lo que le da congruencia y originalidad a las expresiones que presentan y difunden a ese partido y a sus candidatos ante la ciudadanía.

Ahora bien, como afirma el denunciado, no existen elementos suficientes, que denominaremos “directos” de prueba, que permitan atribuirle concretamente las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la pinta en comento; sin embargo es evidente que no se pueden apreciar los hechos tal y como acontecieron, porque eso es imposible desde el punto de vista lógico temporal, en tanto que se trata de acontecimientos agotados en el tiempo.

Consecuentemente, los elementos que sirven a esta autoridad para emitir su determinación, son los enunciados que se refieren a un hecho que sucedió de una manera determinada (la pinta en cuestión), mismos que forman una hipótesis (atribuir su pinta al Partido Acción Nacional). En este sentido, la manera que tiene esta autoridad de llegar a la demostración de la verdad de los enunciados expresados por las partes, en relación con la hipótesis planteada, es la prueba.

Sobre el particular debe tenerse presente que en un procedimiento, cualquier hecho o cualquier cosa puede tener el carácter de prueba respecto de la hipótesis, cuya verdad o falsedad se pretenda demostrar, siempre que se cumpla con las siguientes condiciones:

- 1) Que se trate de una cosa o de un hecho, a partir de los cuales se puedan obtener conclusiones válidas acerca de la hipótesis principal, y
- 2) Que la cosa o el hecho no se encuentren dentro de las pruebas prohibidas o restringidas por el ordenamiento legal.

Una prueba es directa cuando su contenido guarda relación inmediata con la esencia de los enunciados que integran la hipótesis del hecho principal que es objeto del procedimiento.

Una prueba es indirecta, cuando mediante ella se demuestra la existencia de un hecho diverso a aquel que es afirmado en la hipótesis del procedimiento. La condición para que tenga el efecto de prueba estriba en que a partir de la demostración de la existencia de ese hecho secundario sea posible extraer inferencias, que afecten a la fundamentación de la hipótesis del hecho principal.

La prueba indirecta ofrece elementos de confirmación de la hipótesis del hecho principal, pero a través de un paso lógico que va de un hecho probado (el hecho secundario) al hecho principal.

El grado de apoyo que la hipótesis a probar reciba de la prueba indirecta dependerá de dos cosas:

- a) Del grado de aceptación de la existencia del hecho secundario; es decir, si la existencia del referido hecho secundario está suficientemente probada, y
- b) Del grado de aceptación de la inferencia que se funda en el hecho secundario, cuya existencia ha sido probada.

Para determinar el grado de aceptación de la inferencia que parte del hecho secundario hacia el hecho principal, es necesario conocer el criterio en el que dicha inferencia se apoya. Mientras más preciso y seguro sea el criterio, mayor será el grado de aceptación de la inferencia.

Existe otra forma destacable de llegar al conocimiento de la verdad de los enunciados que integran la hipótesis sobre el hecho principal mediante el uso de pruebas indirectas. Se trata de lo que el procesalista teórico italiano Michele Taruffo denomina "evidencias en cascada".

Esta figura se presenta cuando el elemento de confirmación de la hipótesis principal deriva de una cadena de pasos inferenciales, obtenidos de hechos secundarios. Cada hecho secundario es idóneo para fundar inferencias sobre el hecho sucesivo.

La conclusión se obtiene por la inferencia que va del último hecho secundario de la cadena, a la hipótesis del hecho principal.

La cadena de inferencias puede ser formulada válidamente, hasta llegar a la conclusión del hecho principal, sólo si cada inferencia produce conclusiones dotadas de un grado de confirmación fuerte.

No importa la longitud de la cadena, siempre que cada uno de los eslabones esté debidamente sostenido en la base de la inferencia precedente. El grado de confirmación del hecho principal no es en función de todas las inferencias que componen la cadena, sino sólo en función de la última inferencia y del criterio en el que ésta se fundamenta. Ninguna de las inferencias de la cadena debe tener un margen de duda tal, que haga irrazonable su adopción como hipótesis verdadera sobre el hecho secundario. Cada hecho o circunstancia que se tenga por cierto constituye la premisa de la que se parte para conectar con el siguiente eslabón.

Conviene destacar que la prueba indirecta no está excluida en la normatividad que regula el procedimiento administrativo sancionador electoral, pues conforme al 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, en sus artículos 27, párrafo 1, inciso e), y 33, párrafo 1, entre las pruebas que pueden aportarse se encuentra la presunción, que es una prueba indirecta, a la que en dicho precepto se define como los razonamientos y valoraciones de carácter deductivo o inductivo, por los cuales la autoridad llega al conocimiento de hechos primeramente desconocidos a partir de la existencia de un hecho conocido.

En estas disposiciones se prevén las pruebas indirectas, tanto el indicio como la presunción, aun cuando se menciona solo a esta última, pues considera que es posible obtener el conocimiento de los hechos mediante un procedimiento racional deductivo o inductivo, y esto último es precisamente lo que doctrinalmente se considera como indicio, el cual es definido como rastro, vestigio, huella, circunstancia, en general todo hecho conocido, idóneo para llevarnos, por vía de la inferencia, al conocimiento de otro hecho, con la

particularidad de que la inferencia que se obtiene del indicio se sustenta en el principio de causalidad (inducción).

Por tanto, desde el punto de vista normativo, tampoco existe impedimento para que en el procedimiento administrativo puedan aportarse pruebas indirectas ni, por ende, para que la autoridad administrativa electoral las tome en cuenta al resolver y pueda sustentar su decisión en ellas.

No se produce, pues, conculcación alguna a los principios de objetividad y certeza, ni al de legalidad, por el sólo hecho de que la infracción y la responsabilidad del ente sancionado se consideran evidenciados por medio de indicios o presunciones, o sea, con pruebas indirectas.

En todo caso, la eficacia de la prueba indirecta dependerá de la confiabilidad de los indicios, de qué tan aptos son para derivar de ellos inferencias que lleven al conocimiento del hecho principal, lo que representa más bien un problema de la valoración de la prueba, pero no la imposibilidad jurídica de su empleo para sustentar la decisión.

Cabe destacar que los anteriores razonamientos son consistentes con los criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, vertidos dentro de la resolución recaída al recurso de apelación SUP-RAP-018/2003, emitida por la Sala Superior de ese órgano.

En mérito de lo expuesto, esta autoridad considera que la pinta sobre el talud ubicado en la carretera México Tuxpan, kilómetro 83, a favor de la candidata del Partido Acción Nacional, Gloria Marroquín Santos, es atribuible a ese partido, por virtud de las pruebas indirectas que operan en favor de la demostración de la hipótesis formulada y que crean la convicción de que la pinta en cita, fue producto de una serie de acciones que guardan relación lógica e identidad con el proceder constante y reiterado del partido denunciado, respecto de la forma de promocionar y difundir a sus candidatos y sus propuestas.

A mayor abundamiento, cabe señalar que el partido denunciado tiene responsabilidad en los hechos que fundan este procedimiento, toda vez que el legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de

cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, en conformidad con la interpretación que ha realizado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de los artículos 41, segundo párrafo, base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, de acuerdo con el precepto constitucional citado, los partidos políticos son entidades de interés público, a los que la propia Constitución ha encomendado el cumplimiento de una función pública consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio de poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En armonía con tal mandato constitucional, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece, en el artículo 38, apartado 1, inciso a), como una 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, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

En dicho precepto se recoge, por un lado, el principio de “respeto absoluto de la norma legal”, el cual implica que toda persona debe respetar el mandato legal por sí mismo, ya que el ordenamiento jurídico fue dado por quien encarna la soberanía, que tomó en cuenta el bienestar social al emitir ese ordenamiento. En consecuencia, si el legislador estableció determinados preceptos para la convivencia social, por el simple hecho de violar esas disposiciones se están afectando derechos esenciales de la comunidad. De ahí que la norma jurídica debe respetarse siempre y ante cualquier circunstancia, y de no ocurrir lo anterior, ese solo hecho sirve cabalmente para imputar jurídicamente a la persona moral la actuación contraventora de la Ley.

Dicho principio es recogido por el precepto en cita, cuando establece como obligación de los partidos políticos nacionales, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

Este enunciado es de capital importancia por dos razones fundamentales.

Una, porque se establece una obligación de respeto a la ley para una persona jurídica (partido político), lo cual es acorde con lo establecido en el artículo 269, apartado 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se establece que el partido político nacional, como tal, será sancionado por la violación a esa obligación de respeto a la ley (con independencia de las responsabilidades en las que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes).

Otra, porque con tal disposición el sistema legal positivo se aparta del concepto clásico de culpabilidad, elemento que tradicionalmente sólo podía existir si se comprobaba un nexo causal entre determinada conducta y un resultado, y siempre sobre la base del dolo o de la culpa (imprudencia) en su forma de expresión clásica. En el precepto en examen se resalta, como violación esencial, la simple trasgresión a la norma por sí misma, como base de la responsabilidad.

Otro de los aspectos relevantes del precepto que se analiza es la figura de garante, que permite explicar satisfactoriamente la responsabilidad del partido político, en cuanto que éste debe garantizar que la conducta de sus militantes se ajuste a los principios del Estado democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas 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, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

De esta forma, si el partido político no realiza las acciones de prevención necesarias será responsable, bien porque acepta la situación (dolo), o bien porque la desatiende (culpa).

Lo anterior permite evidenciar, en principio, la responsabilidad de los partidos políticos y de sus militantes; sin embargo las personas jurídicas excepcionalmente podrían verse afectadas con el actuar de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su organigrama, supuesto en el cual también asumen la posición de garante sobre la conducta de tales sujetos. Esto se demuestra porque de las prescripciones que los partidos políticos deben observar en materia de campañas y propaganda electorales, se advierte

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QPRI/JD01/PUE/081/2003**

que pueden ser incumplidas a través de sus dirigentes, miembros, así como, en ciertos casos, simpatizantes y terceros, de lo cual tendrán responsabilidad.

En efecto, pueden existir personas que, aun cuando no tengan algún carácter partidario o nexo con el instituto político, sin embargo lleven a cabo acciones u omisiones que tengan consecuencias en el ámbito de acción de los partidos, y eso da lugar a que sobre tales conductas, el partido desempeñe también el papel de garante.

Lo anterior ha sido recogido por la doctrina mayoritariamente aceptada del derecho administrativo sancionador, en la llamada culpa in vigilando, en la que se destaca el deber de vigilancia que tiene la persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito.

En esa virtud, las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadores de un partido político, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una trasgresión a las normas establecidas, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

Siguiendo esta prelación de ideas, resulta atribuible al Partido Acción Nacional la pinta realizada en el talud ubicado en la carretera México Tuxpan, kilómetro 83, a favor de la candidata Gloria Marroquín Santos, ya que la misma fue ejecutada por alguna persona o personas respecto de las cuales ese partido debió constituirse como garante de su conducta, ya que con dicha propaganda se hace promoción a su conducta y de no haber sido ordenada su pinta por el Partido Acción Nacional, éste hubiera denunciado su existencia por no haber mediado su autorización, lo que no acontece en la especie.

Derivado de las manifestaciones de las partes y de las constancias que obran en el expediente de cuenta, esta autoridad determina que la propaganda alusiva a la candidata a diputada federal por el 15 distrito con cabecera en la ciudad de Huauchinango, estado de Puebla, del Partido Acción Nacional, ubicada en el talud de la carretera México Tuxpan, a la altura del kilómetro 83, fue pintada en un lugar considerado como prohibido por el artículo 189, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, en virtud de que el talud sobre el que fue pintada la propaganda de mérito, se ubica dentro del “derecho de vía”, mismo que se considera como parte del equipamiento carretero.

Al respecto, sirve como criterio orientador el concepto de “equipamiento carretero”, establecido por la Comisión de Radiodifusión y Propaganda del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en su cuarta sesión ordinaria del día doce de abril de dos mil, dentro de los Lineamientos para Regular la Propaganda Electoral del Estado de México del año dos mil, a saber:

*“Equipamiento Carretero: Es aquella infraestructura integrada por cunetas, guarniciones, taludes, muros de contención y protección; puentes peatonales y vehiculares, vados, lavaderos, pretilos de puentes, mallas protectoras de deslave, señalamientos y carpeta asfáltica.”*

Siguiendo esta prelación de ideas, resulta conveniente citar lo establecido por el artículo 2, fracción III de la Ley de Caminos, Puentes y Auto Transporte Federal, por cuanto se refiere al “derecho de vía”, a saber:

*“ARTÍCULO 2.- para los efectos de esta ley, se entenderá por:*

*(...)*

*III. Derecho de vía: franja de terreno que se requiere para la construcción, conservación, ampliación, protección y en general para el uso adecuado de una vía general de comunicación, cuya anchura y dimensiones fija la secretaria, la cual no podrá ser inferior a 20 metros a cada lado del eje del camino. tratándose de carreteras de dos cuerpos, se medirá a partir del eje de cada uno de ellos;*

*(...)”*

De los conceptos antes transcritos, se desprende que de la gama de elementos a considerar como equipamiento carretero, se encuentran expresamente los taludes e implícitamente la franja de terreno que la Ley de Caminos, Puentes y Auto Transporte Federal determina como derecho de vía.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPRI/JD01/PUE/081/2003**

De lo expuesto, se concluye que la propaganda electoral que se fije dentro del derecho de vía o en los taludes a que se refiere el concepto de equipamiento carretero, 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 el equipamiento carretero.

En virtud de lo anterior, esta autoridad concluye que el Partido Acción Nacional violó el dispositivo citado en el párrafo anterior, toda vez que ha quedado acreditado que la propaganda a que nos venimos refiriendo, fue pintada en una placa de concreto construida sobre un talud que se ubica al borde de la carretera (hecho que el propio denunciado reconoce al contestar el emplazamiento que le fue formulado) es decir, dentro del derecho de vía (elemento del equipamiento carretero).

En consecuencia, la presente queja debe declararse fundada.

**9.-** Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad del partido denunciado, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

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-018/2003, reiteró que los principios desarrollados por el derecho penal son aplicables, *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador.

Una de las principales diferencias entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador, consiste que en el primero sólo se protegen los bienes jurídicos considerados de mayor entidad y se rige conforme al principio de intervención mínima, por lo que el número de ilícitos que prevé es reducido, de tal suerte que el legislador está en condiciones de fijar la conducta típica de cada ilícito, y la pena que corresponda para cada una de ellas; inclusive, el derecho penal no establece dentro de su codificación, de manera directa obligaciones o prohibiciones de los gobernados, sino que se limita a describir los elementos típicos de los delitos y su correspondiente sanción.

Por su parte, el derecho administrativo, en primer término, establece derechos, obligaciones y prohibiciones de los gobernados, tendientes a lograr el desarrollo

armónico de las relaciones humanas dentro de la sociedad, esto es, establece un conjunto de reglas encaminadas a regular la vida en sociedad; y sólo cuando estas disposiciones no son cumplidas por las personas vinculadas, establece las sanciones, con lo que se inicia propiamente la actividad del derecho administrativo sancionador. El derecho administrativo regula una cantidad de situaciones jurídicas mucho más numerosa que el derecho penal, pues interviene en una gran cantidad de actividades sociales que requieren de regulación por parte del Estado, las que van desde la protección a los ecosistemas, regulación de la actividad comercial en aspectos como monopolios y control de precios; la planeación de los centros urbanos de población y otorgamiento de servicios como agua, luz, etcétera; marcas, patentes y propiedad industrial; registro de automotores, de propiedad de inmuebles y derechos de autor; inclusive telecomunicaciones y tecnología de punta, y desde luego, la materia electoral; ámbitos que cada día van en aumento, en razón de la complejidad que adquiere a cada tiempo la vida en sociedad, por el aumento de la población, por el avance de desarrollos tecnológicos o por diversas circunstancias sociales.

Por estas razones, la forma en que se establecen los ilícitos y las penas en el derecho administrativo sancionador, para cumplir con la disposición constitucional establecida en el artículo 14, referente al establecimiento de leyes exactamente aplicables al caso, es distinta que en el derecho penal.

La mecánica opera de la siguiente forma: en primer término se establece una norma que contiene una obligación o una prohibición, para después establecer un enunciado general en el sentido de que quien incumpla con las disposiciones de la ley de que se trate será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.

El tercer elemento es la sanción correspondiente, que a diferencia de la materia penal, se establece en un catálogo de penas generales, para lo cual se dan reglas para su aplicación, en razón de que es extremadamente complicado para el legislador establecer penas específicas para cada una de las normas administrativas que imponen una obligación o prohibición, lo que implicaría tal cantidad de trabajo para éste que entorpecería su función, por lo que se permite establecer un catálogo de penas general, y reglas para su aplicación, y dejar a la

autoridad encargada de imponerlas, que determine cuál de éstas es la pertinente y en qué medida.

Lo anterior, toda vez que en el derecho penal se protegen un número reducido de valores jurídicos bien identificados, que en función de su importancia permiten establecer penas específicas y adecuadas para cada uno de los tipos que regula, lo que no siempre sucede en el derecho administrativo sancionador; por lo que si en el derecho administrativo el bien jurídico último que invariablemente se protege es el bienestar general, es razonable concluir que el legislador establezca un catálogo de sanciones generales y reglas para su individualización, pues el valor protegido, así como su afectación, no variaría en la medida que sucede en el derecho penal, de modo tal que la autoridad competente sería la encargada de elegir cuál de las sanciones debe imponerse e individualizarla.

En el caso, el artículo 269, apartado 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el apartado 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos políticos a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el conjunto de disposiciones que configuran el derecho administrativo sancionador electoral, tiene como objeto indiscutible impedir la comisión de conductas típicas consignadas como faltas y, en su caso, imponer las sanciones establecidas a quienes incurran en ellas, tomando en cuenta para su fijación y cuantificación concreta, en el caso de partidos políticos, la gravedad de la falta, las circunstancias particulares en que se cometió y la finalidad que se persigue, esto es, prevenir e inhibir la proliferación de dichas conductas, tanto en el infractor, como en el resto de los gobernados, mediante la persuasión del perjuicio que producen al interés general y de las consecuencias nocivas que pueden acarrearle al infractor.

Lo anterior hace patente la necesidad de que la autoridad electoral cuantifique o determine el grado de la sanción, de manera tal que con ella quede plenamente garantizado el cumplimiento de esos objetivos, porque de lo contrario se desvirtuaría y desnaturalizaría la disciplina jurídica de que se trata, toda vez que si la sanción impuesta no es susceptible de provocar en el infractor la conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general y de sí mismo, ni apta

para desalentarlo a continuar en su oposición a la ley, no quedaría satisfecho el propósito persuasivo, y en un momento podría contribuir al fomento de tales actitudes ilícitas.

Lo dicho tiene su razón de ser en que la naturaleza de la sanción es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria. Esto es, no busca que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión.

Sobre este tema resulta aplicable la teoría de la prevención general desarrollada en el derecho penal, que parte de la idea de que el daño social causado con el injusto no puede ser reparado con la imposición de una sanción al infractor, pues éste violenta el estado de derecho de forma inmediata; por ende, sostiene que las faltas deben reprimirse para que en lo futuro, tanto el delincuente, como los individuos que conforman la sociedad, no cometan nuevos actos ilícitos, que pudieran generalizarse si no son reprimidos, trastocando con ello el bienestar social, que constituye la *ultima ratio* del Estado de Derecho; es decir, la pena reprime al ilícito, para crear en los individuos la conciencia de que si los cometen, serán sancionados por el Estado.

Lo anterior es lo que legitima la imposición de una sanción, pues si ésta produjera una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes en comparación con la expectativa del beneficio recibido o que pudo recibir con su comisión, esto podría propiciar que el sujeto se viera tentado a correr nuevamente el riesgo de exponerse a nueva sanción, con mayor razón si con la primera no se vio afectado realmente o inclusive obtuvo algún beneficio.

Así, para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En cuanto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 270, apartado 5, dispone que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si se trata de una reincidencia; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- la jerarquía del bien jurídico afectado, y
- el alcance del daño causado.

Por circunstancias debe entenderse las situaciones de tiempo, modo y lugar en que se cometieron las faltas, así como las condiciones particulares e individuales del sujeto infractor; circunstancias que permiten aplicar, aproximándose en mayor o menor medida, los extremos que establece la disposición legal en el caso concreto, esto es, situaciones de hecho que atenúan o agravan la imposición de la sanción.

La gravedad debe calificarse atendiendo a la jerarquía y trascendencia de la norma jurídica transgredida y a los efectos que se producen respecto de los valores y bienes jurídicamente tutelados por el derecho.

Debe tenerse presente que al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-012/2001, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que si bien la violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, en consecuencia, la aplicación de la sanción respectiva, ocurre con la simple acreditación de la conducta irregular, lo cierto es que para la cuantificación de la sanción a aplicar al infractor sí se deben considerar los elementos tanto cuantitativos como cualitativos, porque no puede sancionarse igual a quien, aun violando una norma jurídica, sólo adhiere una calcomanía de propaganda electoral en un señalamiento vial y en una parada de autobús, que a quien en diversos lugares y mediante distintas acciones realiza pintas ilegales, obstruye con su propaganda la visibilidad

de conductores e ilegalmente fija propaganda en el equipamiento urbano, salvo que ocurrieren otras circunstancias individuales del sujeto que así lo justifiquen.

En este orden de ideas, si está acreditada la transgresión a disposiciones electorales con cierto número de hechos, resulta jurídicamente correcto que en la aplicación particularizada de una sanción a un partido político se valoren los elementos cuantitativos, cualitativos e individuales que en cada caso ocurrieron, porque lo contrario podría llevar al absurdo de considerar que debiera aplicarse la misma multa a quien violente determina disposición del código electoral federal, aun cuando las condiciones en que cometió la irregularidad sean diferentes a las acontecidas en el caso de otros actores políticos, que pueden agravar o atenuar la irregularidad.

Otro factor que debe tenerse en cuenta al individualizar la sanción, es la reincidencia en que haya incurrido el partido denunciado en la comisión de la conducta irregular.

Así, la autoridad debe verificar si existen antecedentes de que el partido denunciante hubiera incurrido en la misma conducta irregular y se le hubiera sancionado. Para lo cual debe tomar en cuenta las resoluciones emitidas por el propio Consejo General, que tengan el carácter de definitivas, ya sea porque el fallo no fue impugnado dentro del plazo legal o, bien, porque la resolución haya sido impugnada y se haya dictado resolución definitiva y firme, es decir, que sea una resolución con carácter de ejecutoria; no se deben considerar como antecedentes las resoluciones recaídas a procedimientos sancionatorios administrativos que no hayan adquirido el carácter de firme, es decir, que se encuentren sub iudice al haber sido controvertidas y estar pendiente de resolución por parte del órgano jurisdiccional electoral.

El criterio antes vertido fue sostenido 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-054/2002.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La falta que se atribuye al partido denunciado, consiste en la pinta de propaganda electoral en un elemento del equipamiento carretero, conducta que transgrede lo dispuesto por el artículo 189, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, las circunstancias en que se materializó la infracción cometida por el partido denunciado, son las siguientes:

El Partido Acción Nacional pintó propaganda electoral correspondiente a su candidata a diputada federal por el distrito 15 en el estado de Puebla, en una placa de concreto construida sobre un talud ubicado dentro del derecho de vía de la carretera México-Tuxpan a la altura del kilómetro 83, mismo que se considera un elemento del equipamiento carretero.

El alcance que tiene la conducta cometida por el partido denunciado se estima que no trastoca principios fundamentales que rigen la actividad electoral.

De esta manera, al considerar, conjuntamente, las circunstancias y la gravedad de la falta, esta autoridad estima que la infracción cometida por el partido denunciado debe ser sancionada con una multa consistente en mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que se encuentra dentro de los límites previstos por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y s); 39, párrafos 1 y 2; 40, párrafo 1; 73; 82, párrafo 1, inciso h); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en ejercicio de la atribución conferida por el numeral 82, párrafo 1, incisos h), w) y z), del ordenamiento legal invocado, este Consejo General emite la siguiente:

## **RESOLUCIÓN**

**PRIMERO.-** Resulta fundada la queja iniciada en contra del Partido Acción Nacional.

**SEGUNDO.-** Se impone al Partido Acción Nacional, una multa de mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en términos del artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. JGE/QPRI/JD01/PUE/081/2003**

**TERCERO.-** La multa deberá ser pagada en la Dirección Ejecutiva de Administración del propio Instituto en términos de lo dispuesto por el artículo 270, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CUARTO.-** Notifíquese personalmente la presente resolución.

**QUINTO.-** En su oportunidad archívese del presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

La presente resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 22 de agosto de dos mil tres, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Dr. José Barragán Barragán, Lic. Jesús Cantú Escalante, Mtro. Alonso Lujambio Irazábal, Lic. Gastón Luken Garza, Dr. Mauricio Merino Huerta, Dra. Jacqueline Peschard Mariscal, Lic. J. Virgilio Rivera Delgadillo y el Consejero Presidente, Mtro. José Woldenberg Karakowsky y un voto en contra del Consejero Electoral, Dr. Jaime Cárdenas Gracia.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**MTRO. JOSE WOLDENBERG  
KARAKOWSKY**

**LIC. FERNANDO ZERTUCHE  
MUÑOZ**