

JGE440/2003

DICTAMEN RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DE DIVERSOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE CHIAPAS, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 29 de septiembre de dos mil tres.

VISTO para resolver el expediente número JGE/QPRI/JD08/CHIS/292/2003, integrado con motivo de la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional, por posibles infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y

R E S U L T A N D O

I. Con fecha veintitrés de junio de dos mil tres, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio sin fecha y sin número, suscrito por el C. Eduardo Manuel Trujillo Trujillo, Consejero Presidente del 08 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Chiapas, mediante el cual remitió el escrito de queja de fecha diecisiete del mismo mes y año, signado por el C. José Ramón Greene Guillén, representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo en mención, en el que denuncia hechos que considera constituyen presuntas violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hace consistir en:

“...Los procesos electorales deben apegarse estrictamente al principio de legalidad garantizado por la Constitución de la República, así como de los principios rectores de la función electoral que son: la certeza, la legalidad, la independencia, la objetividad, la imparcialidad y el profesionalismo.

Para el caso que nos ocupa, el principio de legalidad jurídica tiene como objeto dar seguridad jurídica a los ciudadanos,

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QPRI/JD08/CHIS/292/2003**

asociaciones y partidos políticos participantes en el proceso electoral, de tal suerte que los órganos de gobierno y gobernados sujeten su actuar con respecto al marco normativo electoral de manera adecuada.

Los principios de certeza y objetividad exigen que los respectivos actos y procedimientos electorales se basen en el conocimiento seguro y claro de lo que efectivamente es, sin manipulaciones o adulteraciones y con independencia del sentir, pensar o interés de los integrantes de los órganos electorales de tal manera que existan reglas claras y que los actos de las autoridades y de los protagonistas electorales sean previsibles, en la medida que respeten y se ajusten a las leyes y los fines de un estado democrático.

Por su parte, el principio de imparcialidad exige que los órganos electorales actúen y decidan en el marco de sus atribuciones, de manera objetiva, atendiendo exclusivamente a los méritos y características propias del asunto en cuestión, por encima de sus preferencias políticas, es decir, supeditado cualquier interés personal o partidario al servicio de la voluntad del ciudadano y de la democracia.

Por su importancia destaca también el principio de independencia, el cual propugna que los órganos electores puedan actuar con autonomía y libertad frente a los demás órganos del poder público y las eventuales presiones de los diversos partidos políticos, a fin de estar en aptitud de actuar y resolver en sus méritos, conforme a derecho y de manera objetiva e imparcial, los asuntos de su competencia.

En este contexto, tal como lo establecen diversos criterios jurisprudenciales y el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral número CG38/2003 de fecha 28 de febrero de 2003, la facultad de iniciar un procedimiento administrativo de investigación sobre irregularidades o faltas administrativas, que eventualmente culminaría con la aplicación de una sanción, no necesariamente parte del supuesto de que se haya presentado una queja o denuncia de un partido político por escrito, pues también corresponde a la Junta General Ejecutiva ejercer dicha facultad cuando un órgano del Instituto Federal Electoral se lo

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QPRI/JD08/CHIS/292/2003**

informe, en virtud de haber tenido conocimiento, con motivo del ejercicio de sus atribuciones constitucional y legalmente conferidas de que se ha violado una disposición del Código.

Además, cualquier órgano del propio Instituto Federal Electoral tiene no sólo la posibilidad sino la obligación de hacer del conocimiento de las instancias competentes cualquier circunstancia que pueda constituir un acto de los sancionados por la legislación electoral, ya que el artículo 41, fracción III, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que en el ejercicio de su función estatal, el Instituto Federal Electoral tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

En este sentido, se denuncia a Usted que en diversos municipios que integran el 08 distrito electoral federal, incluyendo su cabecera la Ciudad de Comitán de Domínguez, se ha destruido propaganda electoral (gallardetes) del candidato de mi representada en el distrito de referencia, por lo que se hace necesario ratificar de manera distrital el pacto de civilidad signado por los partidos políticos a nivel estatal, con el objeto de que los actores políticos participantes en el presente proceso electoral se constringan a realizar una campaña electoral cívica, tolerante y respetuosa de la pluralidad de ideas existen en la demarcación territorial referida. Amén de realizar los actos pertinentes a evitar la destrucción de propaganda electoral de los partidos políticos toda vez que este hecho constituye un delito electoral.

Así también, en 1997, en el 2000, y recientemente en este mes de junio de 2003, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, suscribió un Acuerdo mediante el cual se exhorta a los gobiernos federal, estatales y municipales del país, para que veinte días antes de la elección y durante la jornada electoral, suspendan las campañas publicitarias de todos aquellos programas ya acciones gubernamentales cuya difusión no sea necesaria o de pública utilidad, para su eficaz instrumentación o para el logro de sus objetivos. Inclusive, el Ejecutivo del Estado, en días recientes ha hecho reiteradas declaraciones exhortando a

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QPRI/JD08/CHIS/292/2003**

los gobiernos municipales a sacar las manos del proceso electoral.

Que toda vez que la orientación de la tendencia e intención del sufragio puede variar, motivada por la fuerza social e individual de cualquier factor de la vida jurídica, política o económica, y hasta de la naturaleza, si las personas las llegan a asociar con las circunstancias que rodean a un partido político o a sus candidatos, la propaganda ante medios de comunicación social de los diversos programas sociales, incide en dichas percepciones, por lo que es necesario que dicha propaganda sea suspendida, permitiendo un clima electoral más transparente y equitativo para los actores políticos participantes en el proceso electoral que vivimos...”

a) Sin anexar ningún documento.

II. Por acuerdo de fecha veintisiete de junio de dos mil tres, se tuvo por recibida en la Secretaría de la Junta General 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/JD08/CHIS/292/2003 y toda vez que en el presente caso se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 15, párrafo 2, inciso e) 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 ordenó elaborar el proyecto de dictamen para ser sometido a la consideración de la Junta General Ejecutiva, en términos de lo dispuesto por el artículo 16, párrafo 1 del reglamento antes citado.

III. Con fundamento en los artículos 270, párrafos 1 y 4, 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 dictamen correspondiente, al tenor de los siguientes:

C O N S I D E R A N D O S

1.- Que en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General tiene facultades para conocer de las infracciones a la normatividad electoral federal, y sustanciar el procedimiento administrativo respectivo a través de la Junta General Ejecutiva del Instituto, la cual elabora el Dictamen correspondiente para ser sometido, previos los trámites a que se refieren los artículos 42, 43 y 44 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la consideración del órgano superior de dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el Código de la materia determine lo conducente.

2.- Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 19 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento de la queja 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 de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

En ese tenor, esta autoridad considera que la presente queja debe desecharse de plano, en virtud de los motivos y fundamentos jurídicos que se exponen a continuación:

En el escrito de queja que nos ocupa, el C. José Ramón Greene Guillén, Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el 08 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Chiapas, denuncia supuestas irregularidades y violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales consistentes en la difusión de programas sociales en medios de comunicación así como la destrucción de propaganda electoral del candidato de su representada y si bien no identifica a autoridades o funcionarios determinados, del análisis de su escrito de queja se desprende que los hechos los imputa a autoridades municipales del 08 distrito electoral en el estado de Chiapas.

En primer término, debe tenerse presente que los sujetos que pueden ser sancionados por infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son limitados y se encuentran enunciados en los artículos 264, 265, 266, 267, 268 y 269 de dicho ordenamiento que literalmente señalan:

“ARTÍCULO 264

*1. El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones que cometan los ciudadanos a lo previsto en el párrafo 3 del artículo 5 de este Código. La sanción consistirá en la cancelación inmediata de su acreditación como **observadores electorales** y la inhabilitación para acreditarlos como tales en al menos dos procesos electorales federales y será aplicada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, conforme al procedimiento señalado en el artículo 270 de este Código.*

*2. Asimismo, conocerá de las infracciones en que incurran **las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales**, según lo previsto en el párrafo 4 del artículo 5 de este Código. La sanción consistirá en multa de 50 a 200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y será aplicada por el Consejo General conforme al procedimiento señalado en el artículo 270 de este Código.*

*3. Igualmente, conocerá de las infracciones que cometan **las autoridades federales, estatales y municipales a que se refiere el artículo 131 de este Código**, en los casos en que no proporcionen en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral. Para ello se estará a lo siguiente:*

a) Conocida la infracción, se integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley; y

b) *El superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso.*

ARTÍCULO 265

1. *El Instituto conocerá de las infracciones y violaciones que a las disposiciones de este Código cometan **los funcionarios electorales**, procediendo a su sanción, la que podrá ser amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa hasta de cien días de salario mínimo, en los términos que señale es Estatuto del Servicio Profesional Electoral.*

ARTÍCULO 266

1. *El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones en que incurran **los notarios públicos** por el incumplimiento de las obligaciones que el presente Código les impone.*
2. *Conocida la infracción, se integrará un expediente que se remitirá al Colegio de Notarios o autoridad competente, para que proceda en los términos de la legislación aplicable.*
3. *El Colegio de Notarios o la autoridad competente deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso.*

ARTÍCULO 267

1. *El Instituto Federal Electoral, al conocer de infracciones en que incurran **los extranjeros** que por cualquier forma pretendan inmiscuirse o se inmiscuyan en asuntos políticos, tomará las medidas conducentes y procederá a informar de inmediato a la Secretaría de Gobernación, para los efectos previstos por la ley.*

2. *En el caso de que los mismos se encuentren fuera del territorio nacional, procederá a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para los efectos a que hubiere lugar.*

ARTÍCULO 268

1. *El Instituto Federal Electoral informará a la Secretaría de Gobernación de los casos en los que **ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta:***

- a) Induzcan al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, para los efectos previstos por la ley; o*
- b) Realicen aportaciones económicas a un partido político o candidato, así como a una agrupación política.*

ARTÍCULO 269

1. **Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:...**"

Atendiendo a lo dispuesto por los artículos transcritos con antelación, se puede obtener y enumerar de manera clara a los sujetos previstos en el Título Quinto del Libro Quinto del Código de la materia, a saber:

- 1.- Los Observadores Electorales;
- 2.- Las Organizaciones a las que pertenezcan los Observadores Electorales;
- 3.- Los Funcionarios Electorales;
- 4.- Los Notarios Públicos;
- 5.- Los Extranjeros;
- 6.- Los Ministros de culto religioso;

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QPRI/JD08/CHIS/292/2003**

7.- Los Partidos y Agrupaciones Políticas, y

8.- Las Autoridades Federales, Estatales o Municipales.

En el caso que nos ocupa, los denunciados son autoridades que actúan en el 08 distrito electoral en el estado de Chiapas, los cuales de acuerdo con el artículo 264, párrafo 3 del código de la materia transcrito con antelación, sólo podrían ser sujetos de un procedimiento sancionatorio en “...los casos en que no proporcionen en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral...”, supuesto que no se actualiza en el asunto en análisis, en virtud de que la presente denuncia se refiere a diversas actuaciones que no guardan ninguna relación con la omisión de proporcionar información que en su caso le hubiere sido requerida por algún órgano de este Instituto Federal Electoral.

Efectivamente, tanto el artículo 264, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como el Título Tercero 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, prevén la posibilidad de iniciar un procedimiento administrativo en contra de autoridades; sin embargo, como ya se ha hecho mención, este procedimiento administrativo sólo se haría efectivo cuando las mencionadas autoridades no dieran cumplimiento a la obligación que tienen de proporcionar la información en tiempo y forma que les haya sido requerida por parte de algún órgano de este Instituto.

Sentado lo anterior, se arriba a la conclusión de que la queja presentada por el hoy denunciante en contra de autoridades que actúan en el 08 distrito electoral del Instituto Federal Electoral en el estado de Chiapas, al no encuadrar en la hipótesis prevista en el artículo 264, párrafo 3 del código de la materia, es improcedente, en virtud de que se actualiza la causal prevista en el artículo 15, párrafo 2, inciso e) 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, que a la letra señala:

“Artículo 15

2. La queja o denuncia será improcedente cuando:

...

e) Por la materia de los actos o hechos denunciados, aun y cuando se llegará acreditar, o por los sujetos denunciados, el Instituto resulte incompetente para conocer los mismos; o cuando los actos, hechos u omisiones no constituyan violaciones al Código, y

...”

De lo anterior se concluye que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 15, párrafo 2, inciso e) del Reglamento de la materia, en virtud de la imposibilidad de encuadrar a los sujetos denunciados en el presente asunto dentro de las hipótesis contempladas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A manera de ilustración, es procedente hacer la anotación de que este Instituto Federal Electoral únicamente está facultado para iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio en relación con las faltas cometidas por partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales, observadores electorales y organizaciones a las que pertenezcan los observadores.

Esta autoridad no está facultada para sancionar a las **autoridades federales, estatales y municipales, notarios públicos, extranjeros, ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta**, de acuerdo con lo que establece el Título Tercero del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos aplicables del código de la materia.

El Instituto Federal Electoral sólo conocerá de las infracciones cometidas por autoridades federales, estatales y municipales en el caso de que no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada por los órganos de este Instituto y procederá a integrar un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que ésta proceda

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QPRI/JD08/CHIS/292/2003**

en términos de ley, mismo que deberá comunicar las medidas que haya adoptado en el caso.

En el caso de que las infracciones se hayan cometido por parte de un Notario Público por el incumplimiento de las obligaciones que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales le impone, este Instituto integra un expediente que es remitido al Colegio de Notarios o a la autoridad competente para que proceda en los términos de la legislación aplicable y comunique a este Instituto las medidas que haya adoptado en el caso.

Si la falta fue cometida por extranjeros al pretender inmiscuirse o cuando se inmiscuyan en asuntos políticos, este Instituto procede a informar de inmediato a la Secretaría de Gobernación para los efectos previstos por la ley, y en caso de que los mismos se encuentren fuera del territorio nacional, procederá a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para los efectos a que hubiere lugar.

El Instituto Federal Electoral informa a la Secretaría de Gobernación de los casos en que los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta induzcan al electorado para votar a favor o en contra de un candidato o partido político o realice aportaciones económicas a un partido o agrupación política.

3.-Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 43 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, y en ejercicio de la atribución conferida por los numerales 85, párrafo 1 y 86, párrafo 1, incisos d) y l), del Código invocado, la Junta General Ejecutiva emite el siguiente:

D I C T A M E N

PRIMERO.- Se desecha por improcedente la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en términos de lo señalado en el considerando 2 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 de Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El presente dictamen fue aprobado en sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 29 de septiembre de 2003, por votación unánime del Presidente de la Junta General Ejecutiva, Mtro. José Woldenberg Karakowsky, el Secretario de la Junta General Ejecutiva, Lic. Fernando Zertuche Muñoz, y los Directores Ejecutivos, Mtro. Arturo Sánchez Gutiérrez, Mtro. Jaime Rivera Velázquez, Lic. Marco Antonio Baños Martínez y Lic. Alfonso Fernández Cruces.

**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**

**MTRO. JOSE WOLDENBERG
KARAKOWSKY**

**LIC. FERNANDO ZERTUCHE
MUÑOZ**