

CG256/2003

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 CONSIDERAN CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 10 de octubre de dos mil tres.

VISTOS para resolver los autos relativos al expediente identificado con el número JGE/QPRI/JD05/CHIH/053/2003, al tenor de los siguientes:

R E S U L T A N D O S

I. Con fecha tres de abril de dos mil tres, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral oficio número CDE0572/03, suscrito por el C. Ricardo A. Ramírez Almunia, Consejero Presidente del 05 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Chihuahua, mediante el cual remite escrito signado por el la C. Argelia Silva Leos de Zaragoza, representante propietaria del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo mencionado, en el cual hace del conocimiento hechos que considera constituyen presuntas violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hace consistir primordialmente en:

“HECHOS

PRIMERO.- *Los artículos 177 numeral 1, inciso a); 179, numeral 5; 182, numerales 1 y 3, y 190, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales textualmente establecen lo siguiente:*

“Artículo 177

1.- *Los plazos y órganos competentes para el registro de las candidaturas en el año de la elección son los siguientes:*

a) *Para diputados electos por el principio de mayoría relativa del 1° al 15 de abril inclusive, por los Consejos Distritales”;*

“Artículo 179

1...

2...

3...

4...

5.- Dentro de los tres días siguientes al en que venzan los plazos a que se refiere el artículo 177, los Consejos Generales Locales y Distritales celebrarán una sesión cuyo único objeto será registrar las candidaturas que procedan”;

“Artículo 182

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

2...

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

“Artículo 190

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

SEGUNDO.- *De la lectura de los preceptos arriba transcritos se desprende lo siguiente: Que el plazo para el registro de candidaturas para diputados de mayoría relativa inicia a partir del 1° de abril del año de la elección, que los consejos respectivos aprobarán las candidaturas que resulten procedentes dentro de los tres días posteriores a la conclusión del término de registro, que las campañas electorales son aquellas que están encaminadas a la obtención del voto, que la propaganda electoral comprende las imágenes en donde se presentan ante la ciudadanía las candidaturas registradas y por último que las campañas electorales*

iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión en que se aprueben los registros de candidaturas.

TERCERO.- *Es el caso de que, militantes del Partido Acción Nacional realizaron el día 30 de marzo del año en curso, una serie de actividades en el Municipio de Delicias con el pretexto de reunir fondos para la campaña del C. FERNANDO ALVAREZ MONGE candidato electo al interior del Partido Acción Nacional para el distrito electoral 05, quien obviamente aún no ha sido registrado ante el Instituto Federal Electoral como tal, por lo que ha incurrido en grave violación a la legislación electoral al realizar una campaña electoral anticipada a los tiempos legales.*

En efecto, tal y como se puede constatar en las diversas probanzas que se acompañan a la presente DENUNCIA, en dicho evento se colocaron pendones conteniendo la fotografía del citado abanderado, el logotipo del Partido Acción Nacional, así como la leyenda "FERNANDO ALVAREZ MONGE PARA DIPUTADO V DISTRITO" de donde se advierte claramente la intención de presentar ante la ciudadanía al referido candidato, sin que haya iniciado siquiera el plazo legal para solicitar su registro y mucho menos éste se hubiere aprobado por el órgano electoral competente para ello.

CUARTO.- *Esta situación, a todas luces ilegal, aparte de constituir una trasgresión al ordenamiento electoral, coloca en clara desventaja a los candidatos electos al interior de los demás partidos políticos y coaliciones contendientes en el presente proceso electoral federal, en virtud de que cada día que se presenta a la ciudadanía como candidato se significa en una búsqueda activa para la obtención del voto lo que sumados a la campaña que se ha de realizar durante el tiempo legalmente permitido para ello, puede ser determinante para el resultado de la votación en claro perjuicio a la igualdad de condiciones que debe prevalecer en todo proceso electoral y que es responsabilidad del Órgano Electoral salvaguardar.*

En las relatadas condiciones, consideramos apremiante que ese H. Consejo Distrital se avoque a la localización de los lugares en que se encuentra ubicada propaganda electoral del Partido Acción Nacional, del tipo descrito, y se proceda a su remoción inmediata además de aplicar las sanciones que correspondan de acuerdo al artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

QUINTO.- *Además es de resaltarse, que la denuncia es procedente, y los hechos en que se basa, no pueden ser considerados como actos de*

precampaña, por su propia naturaleza, pero además porque el acto denunciado es de la competencia de ese órgano electoral, pues además de que no se trata de una precampaña, sino de un acto anticipado de campaña, ya que aunque las precampañas no están reguladas en nuestra Ley, se debe buscar la verdadera connotación de ese término, sin encuadrarlo estrictamente en la temporalidad previa al registro de candidatos, pues esta diferenciación entre campaña y precampaña, sólo sería formal, de ahí que es necesario encontrar la diferencia material entre esos conceptos.

La diferencia estriba en la intención a la que se encaminan los actos o hechos denunciados. Si esos hechos atentan contra los derechos difusos de la ciudadanía, atentando contra la libertad del voto, por pretender orientarlo mediante acciones directas o indirectas, es indudable que se puede variar la tendencia o intención del sufragio, pues éste, como lo ha sostenido el Tribunal Electoral Federal puede variar motivado por la fuerza social e individual de cualquier factor de la vida jurídica, política o económica y hasta por la naturaleza, si las personas las llegan a asociar con las circunstancias que rodean a un partido político y a su entorno electoral. De ahí que la diferencia material que determina si los hechos denunciados pueden ubicarse como actos anticipados de campaña, no puede basarse exclusivamente en que se trate de actos relativos a los procesos internos de los partidos políticos, sino que hay que analizar si de las circunstancias de caso se puede generar una fuerza social que pueda trascender a la orientación del voto y si esa fue la intención de quien realiza los actos, pues de lo contrario y bajo el pretexto de que son actos de precampaña, cualquier partido político podría violar la Ley, y desde luego esa violación acarrearía la evasión de los topes de campaña, siendo evidente que los hechos denunciados tienen como finalidad la obtención del voto en las elecciones constitucionales, pues para llegar a esa determinación, como ya dije, se deben analizar e investigar las circunstancias del caso.

Puntualizamos como hecho notorio y probado que el Partido Acción Nacional no iba a realizar proceso alguno de selección interna de candidato, que ameritara de acciones propagandísticas, en el distrito 5 federal, por la simple y sencilla razón, de que únicamente existía un aspirante, de tal manera que la selección interna se contextualiza en el reducido ámbito de la formalización de una candidatura y por ende, es clara la intención de que todos los actos de propaganda denunciados del referido candidato, solo tienen el objetivo de orientar el voto, a través de la asociación que la sociedad haga, de esa persona con el evento popular.

La siguiente tesis del Tribunal Federal Electoral pone de manifiesto que hay factores y circunstancias que por asociación social a un partido político pueden orientar el voto, y que a través de estos actos disfrazados se puede atentar contra el equilibrio y equidad que se busca en la competencia electoral.

EXHORTACIÓN AL GOBIERNO PARA QUE SUSPENDA LAS CAMPAÑAS PUBLICITARIAS DE ALGUNOS PROGRAMAS Y ACCIONES. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS PARA IMPUGNARLA. *El acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual dirige una exhortación a los gobiernos federal, estatales y municipales del país, para que treinta días antes de la elección y durante la jornada electoral, suspendan las campañas publicitarias de todos aquellos programas y acciones gubernamentales cuya difusión no sea necesaria o de pública utilidad, para su eficaz instrumentación o para el logro de sus objetivos, puede ser impugnado por los partidos políticos, toda vez que no sólo actúan como titulares de su acervo jurídico propio, sino como entidades de interés público con el objeto de preservar las prerrogativas de la ciudadanía, de manera que las acciones que deducen no son puramente individuales, sino que gozan, en buena medida, de las características reconocidas a las llamadas acciones de interés público o colectivas, dentro de las cuales se suelen ubicar las acciones de clase o de grupo, que existen en otros países y que se comienzan a dar en México, o las dirigidas a tutelar los derechos difusos de las comunidades indeterminadas y amorfas, y estas acciones se ejercen a favor de todos los integrantes de cierto grupo, clase o sociedad, que tiene en común cierta situación jurídica o estatus, sobre el que recaen los actos impugnados; y porque ese acto de autoridad, sí causa una molestia que tiene relación con el acervo sustantivo de los partidos políticos, ya que dentro de los medios y fines políticos de estas entidades, que se encuentran protegidos jurídicamente, está el de buscar el favorecimiento del voto de los ciudadanos, y la experiencia, a que se refiere el párrafo 1 del artículo 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, demuestra de manera indudable, 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. Cuestión diferente es que la molestia sea fundada en derecho o no, lo que no determina la existencia o inexistencia de interés jurídico, sino la desestimación o acogimiento del medio de impugnación en cuanto al fondo.*

Recurso de apelación SUP-RAP-009/97. Partido Revolucionario Institucional. 18 de abril de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González.

Además, para fortalecer el valor de los pruebas que aportamos, se cita la siguiente tesis:

NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA. *Los medios probatorios que se hacen consistir en notas periodísticas, sólo pueden arrojar indicios sobre los hechos a que se refieren, pero para calificar si se trata de indicios simples o de indicios de mayor grado convictivo, el juzgador debe ponderar las circunstancias existentes en cada caso concreto. Así, si se aportaron varias notas, provenientes de distintos órganos de información, atribuidas a diferentes autores y coincidentes en lo sustancial, y si además no obra constancia de que el afectado con su contenido haya ofrecido algún mentís sobre lo que en las noticias se le atribuye, y en el juicio donde se presenten se concreta a manifestar que esos medios informativos carecen de valor probatorio, pero omite pronunciarse sobre la certeza o falsedad de los hechos consignados en ellos, al sopesar todas esas circunstancias con la aplicación de las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de experiencia, en términos del artículo 16, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, o de la ley que sea aplicable, esto permite otorgar mayor calidad indiciaria a los citados medios de prueba, y por tanto, a que los elementos faltantes para alcanzar la fuerza probatoria plena sean menores que en los casos en que no medien tales circunstancias.*

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-170/2001.- Partido Revolucionario Institucional.--- 6 de septiembre de 2001.- Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-349/2001 y acumulado.—Coalición por un Gobierno Diferente.—30 de diciembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-024/2002.—Partido Acción Nacional.—30 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 38/2002.

PRECEPTOS VIOLADOS: *Artículos 38, numeral 1, inciso a); 177, numeral 1, inciso a); 179, numeral 5; 182, numerales 1 y 3; y 190, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales...*

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPRI/JD05/CHIH/053/2003

II. Por acuerdo de fecha ocho de abril de dos mil tres, se tuvo por recibido en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número de expediente número JGE/QPRI/JD05/CHIH/053/2003.

III. Mediante escrito de fecha veintitrés de julio de dos mil tres, signado por el C. Rafael Ortiz Ruíz, en su carácter de representante suplente del Partido Revolucionario Institucional, recibido en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el mismo día, a través del cual manifiesta su voluntad de desistirse de la queja presentada en contra de Partido Acción Nacional, que ha quedado relacionada en el resultando anterior.

IV. En virtud del escrito de desistimiento presentado por el Partido Revolucionario Institucional, y toda vez que se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 17, párrafo 1, inciso c), 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 correspondiente para ser sometido a la consideración de la Junta General Ejecutiva, en términos de lo dispuesto por el artículo 18, párrafo 1, del reglamento antes citado.

V. Con fundamento en el artículo 270, párrafos 1 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 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 diecinueve de agosto de dos mil tres.

VI. Por oficio número SE/2023/03 de fecha veinticinco 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.

VII. Recibido el dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva, la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución en sesión ordinaria celebrada el día diecisiete de septiembre 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.

VIII. En sesión ordinaria de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, de fecha veinticuatro de septiembre 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.

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 Federal, es obligación de los partidos políticos nacionales conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

4.- Que el dispositivo 39, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el incumplimiento de las obligaciones de los partidos y agrupaciones políticas se sancionará en los términos de lo dispuesto en el Título Quinto del Libro Quinto del ordenamiento legal invocado y que la aplicación de las sanciones administrativas es facultad del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

5.- Que el 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 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 esta autoridad considera que la presente queja debe sobreseerse, en virtud de los motivos y fundamentos jurídicos que se exponen a continuación:

En el escrito de queja que nos ocupa, el Partido Revolucionario Institucional, denunció supuestas irregularidades que imputa a Partido Acción Nacional.

Posteriormente, a través del escrito de veintitrés de julio del dos mil tres, el quejoso manifestó su voluntad de desistirse de la queja antes referida.

El artículo 17, párrafo 1, inciso c), 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, dispone que procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

“Artículo 17

1. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

...

c) El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando dicho escrito se presente antes de la aprobación del dictamen por parte de la Junta, y que a juicio de ésta, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.”

Respecto a los alcances del dispositivo antes transcrito, 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-003/2002, en la sesión pública celebrada el siete de mayo de dos mil dos, sostuvo que el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, debe apreciar y calificar, en cada caso particular, si es de admitir el desistimiento de una queja o denuncia; por no existir afectación alguna al interés público, al ejercicio de las funciones que le corresponden y los principios que la rigen, lo que ha de prevalecer bajo cualquier otro interés; o bien, si el procedimiento ha de proseguir su curso, dada la gravedad de los hechos denunciados o el avance de la investigación, que de admitir el desistimiento de la queja, pudieran verse vulnerados los principios rectores de la función electoral o la transparencia del actuar de la autoridad administrativa y el propio de los partidos políticos involucrados.

También apuntó que debía tenerse presente que el amplio espectro de actividades en que participan los partidos políticos, inmersos dentro de la dinámica de la sociedad, los hace susceptibles de la imputación de hechos que si bien pudieran estimarse contrarios a la ley electoral, no alcancen a producir la afectación del interés colectivo, ni la transparencia con que deben conducir sus actividades, sino que tan solo trasciendan, finalmente, sobre un interés particular del propio denunciante, en cuyo supuesto, no podría sostenerse la existencia de una acción pública para su tutela, que produjera sobre la autoridad electoral el inexcusable imperativo de proseguir con su actividad investigadora; o bien que no existiendo un interés manifiesto, el continuar con un procedimiento, obstaculizara o menoscabara el ejercicio de las demás funciones que tiene asignadas este Instituto Federal Electoral.

En el caso concreto, del análisis del contenido del escrito de queja que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, esta autoridad advierte que los hechos que el quejoso imputó al denunciado, de ninguna manera pudieran considerarse como graves, ni que con ellos se vulneren los principios rectores de la función electoral, por lo que debe admitirse el desistimiento formulado por el denunciante; en consecuencia, se sobresee la queja que nos ocupa con fundamento en lo dispuesto por el artículo 17, párrafo 1, inciso c), del Reglamento invocado.

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 las atribución conferida por el numeral 82, párrafo 1, incisos h), w) y z), del ordenamiento legal antes invocado, este Consejo General emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se sobresee la queja presentada por Partido Revolucionario Institucional, en contra del Partido Acción Nacional.

SEGUNDO.- Notifíquese personalmente la presente resolución.

TERCERO.- En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

La presente resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 10 de octubre 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**