

CG409/2003

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL C. ANTONIO APALE DOMÍNGUEZ EN CONTRA DE LOS PARTIDOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR HECHOS QUE CONSIDERA 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/QAAD/JD15/VER/333/2003, al tenor de los siguientes:

RESULTANDOS

I. Con fecha dos de julio de dos mil tres, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral oficio número 172, suscrito por los CC. Darío Hernández Azúa y Otilio Juárez González, Consejero Presidente y Secretario, respectivamente, del 15 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz, mediante el cual remiten escrito de fecha catorce de junio del mismo año, suscrito por el C. Antonio Apale Domínguez, en el que denuncia hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hace consistir primordialmente en:

“ Por medio de la presente me dirijo a usted muy respetuosamente, para hacer de su conocimiento que en la Avenida Ruiz Galindo, entre la carretera federal Orizaba-Córdoba y la calle de Poniente 8 de este Municipio de Ixtaczoquitlán, Ver., se ha colocado propaganda de dos Partidos Políticos clavándola en los árboles que forman parte del equipamiento urbano y con lo cual se daña la vida de estos pinos que proporcionan sombra a los transeúntes y belleza a nuestro municipio.

En virtud de que este es un hecho de incivilidad, de barbarie y atentatorio a la vida ecológica, solicito de usted su valiosa intervención para que ordene sean retirados de inmediato los clavos que sostienen dicha propaganda y por violación al artículo 189 del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales les sea aplicada la sanción correspondiente a los Partidos infractores.”

El denunciante no acompañó ninguna prueba.

En relación con la denuncia antes transcrita, el C. Darío Hernández Azúa, Consejero Presidente del 15 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz, remitió adjunto al escrito de queja lo siguiente:

- a) Acta circunstanciada 04/CIRC/06-2003, de fecha veintitrés de junio de dos mil tres, que a la letra dice:

“ACTA CIRCUNSTANCIADA: 04/CIRC/06-2003

Acta Circunstanciada, que se levanta con motivo de la diligencia practicada para constatar los hechos denunciados por el señor Antonio Apale Domínguez, en contra de dos partidos políticos nacionales, por haber clavado y colgado propaganda en los árboles que forman parte del equipamiento urbano en la avenida Ruiz Galindo ubicada entre la carretera federal Orizaba-Córdoba y la calle de Poniente 8 de Ixtaczoquitlán, Veracruz.-----

En la Villa de Ixtaczoquitlán; siendo las dieciocho horas del lunes 23 de junio del año 2003, constituidos con las formalidades de rigor en la avenida Antonio Ruiz Galindo ubicada entre la carretera federal Orizaba-Córdoba, hoy Boulevard Fernando Gutiérrez Barrios y la Calle de Oriente 7, de la Villa Ixtaczoquitlán, Veracruz; cabecera del municipio del mismo nombre, los ciudadanos Ing. Darío Hernández Azúa, Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral correspondiente al 15 Distrito Electoral Federal en el estado de Veracruz, asistido del Lic. Otilio Juárez González, Vocal Secretario, con quien actúa y da fe; acompañado también por los señores Profa. María Elena Laredo Acuña y Rafael Ramos Armada, Secretaria de Procesos Electorales y Asistente Electoral, respectivamente, de la Junta Distrital Ejecutiva que en el acto actúan

*como testigos, se procedió a constatar los siguientes hechos: que efectivamente en la avenida Antonio Ruiz Galindo, ubicada entre la carretera federal Orizaba-Córdoba, también llamada Boulevard Fernando Gutiérrez Barrios y la calle de Oriente 7, que equivocadamente el quejoso Antonio Apale Domínguez, señala como Poniente 8, se encuentra sembradas de pinos en ambas aceras que la delimitan con 30 árboles a mano derecha y 22 a mano izquierda, yendo con rumbo de Orizaba a Ixtaczoquitlán, Veracruz.- Apreciándose que 51 pinos, tienen colgados en clavos gallardetes del Partido Revolucionario Institucional y del Partido de la Revolución Democrática, alusivos a sus candidatos a diputados federales Guillermina Esquivel Kuri y Enrique Martínez Castillo.- Tomándose en el acto diversas fotografías sobre este hecho.-----
Y para su constancia se levanta la presente acta circunstanciada en la ciudad de Orizaba, Veracruz; a las diecinueve horas con veinte minutos del lunes 23 de junio de 2003, que previa lectura firmaron al margen y al calce los que en ella intervinieron.-----*

- b) Tres fotografías en donde se aprecia propaganda electoral de los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática.
 - c) Oficio No. 177, de fecha 24 de junio de dos mil tres, dirigido al C. Claudio de los Santos Merino, Presidente Municipal Constitucional de Ixtaczoquitlan, Veracruz, por medio del cual los CC. Darío Hernández Azúa y Otilio Juárez González, Consejero Presidente y Secretario, respectivamente, del 15 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz, solicitan se realice una búsqueda en el padrón municipal de esa municipalidad a fin de que se les informe el domicilio con el cual aparece registrado el señor Antonio Apale Domínguez.
- II.** Por acuerdo de fecha siete de julio 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 JGE/QAAD/JD15/VER/333/2003, así como emplazar a los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática.
- III.** Mediante oficios SJGE/530/2003 y SJGE/531/2003, de fecha dieciocho de julio de dos mil tres, suscritos por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, notificados el día veinticinco 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 a los Partidos de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional para que dentro del plazo de cinco días, contestaran por escrito lo que a su derecho conviniera y aportaran pruebas en relación con los hechos que les son imputados.

IV. El día veintinueve de julio de dos mil tres, el C. Pablo Gómez Álvarez, en su calidad de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio contestación en tiempo y forma a la queja presentada en su contra, manifestando entre otras cosas lo siguiente:

“... En el escrito de queja que se contesta, el C. Antonio Apale Domínguez, quien promueve por su propio derecho, se duele fundamentalmente de lo siguiente:

“... que en la Avenida Ruiz Galindo, entre la carretera federal Orizaba-Córdoba y la calle de Poniente 8 de este Municipio de Ixtaczoquitlán, Ver., se ha colocado propaganda de dos Partidos Políticos clavándolas en los árboles que forman parte del equipamiento urbano y con lo cual se daña la vida de estos pinos que proporcionan sombra a los transeúntes y belleza a nuestro municipio.”

Considerando el doliente que tal situación es “un hecho de incivilidad, de barbarie y atentatoria a la vida ecológica” y constituye una violación al artículo 189 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Son infundadas las pretensiones hechas valer por el denunciante por lo siguiente:

En principio debe destacarse que el quejoso no ofrece pruebas idóneas para sustentar su dicho, pues se limita a realizar una denuncia por supuestas violaciones en materia de propaganda electoral, sin que la misma la realice en contra de algún partido en específico, según se desprende de la simple lectura del escrito que hace valer.

Asimismo, en el escrito de queja que se contesta, el denunciante solicita sean retirados los clavos que, dice, sostienen la propaganda referida y les sea aplicada la sanción correspondiente a los partidos infractores.

*Es el caso que no obstante el denunciante refirió en su escrito que el lugar en el que se había colocado la propaganda de la que se quejaba se encontraba colocada en la Avenida Ruiz Galindo, entre la carretera federal Orizaba-Córdoba y **la calle de Poniente 8 de este Municipio de Ixtaczoquitlàn, Ver.**, en el acta circunstanciada número 04/CIRC/06-2003 de fecha 23 de junio del presente año, levantada por el Ing. Dario Hernández Azúa y Lic. Otilio Juárez González, Vocal Ejecutivo y Vocal Secretario, respectivamente, de la Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral correspondiente al 15 Distrito Electoral Federal en el estado de Veracruz, en unión de los testigos de asistencia que se mencionan en la propia acta circunstanciada, hacen constar que se constituyeron “con las formalidades de rigor en la avenida Antonio Ruiz Galindo ubicada entre la carretera federal Orizaba-Córdoba, **hoy Boulevard Fernando Gutiérrez Barrios y la Calle de Oriente 7, de la Villa Ixtaczoquitlàn, Veracruz**, esto es, la diligencia practicada se realizó en un lugar distinto al señalado por el quejoso, por lo que la supuesta constatación de los hechos que dicen realizar los funcionarios electorales, es nula y ningún efecto produce, por no haberse llevado a cabo en el lugar en donde supuestamente se encontraban los hechos denunciados.*

Independientemente de lo anterior y suponiendo, sin conceder, que el lugar en el que se levantó el acta circunstanciada, es el mismo al que hizo referencia el denunciante en su escrito, esto es, que como lo

refieren los funcionarios electorales que “efectivamente en la avenida Antonio Ruiz Galindo ubicada entre la carretera federal Orizaba-Córdoba, también llamada Boulevard Fernando Gutiérrez Barrios y la calle de Oriente 7, que equivocadamente el quejoso Antonio Apale Domínguez, señala como Poniente 8, se encuentra sembrada de pinos en ambas aceras que la delimitan con 30 árboles a mano derecha y 22 a mano izquierda, yendo con rumbo de Orizaba a Ixtaczoquitlán, Veracruz.-preciándose que 51 pinos, tienen colgados en clavos gallardetes del Partido Revolucionario Institucional y del Partido de la Revolución Democrática, alusivos a sus candidatos a diputados federales Guillermina Esquivel Kuri y Enrique Martínez Castillo.-Tomándose en el acto diversas fotografías sobre este hecho.”, tal afirmación presenta las siguientes inconsistencias:

- ?? Los funcionarios electorales nada refieren en cuanto al por qué tienen la certeza que el nombre de la calle proporcionado por el denunciante es el equivocado.*
- ?? Los funcionarios electorales nada dicen en cuanto a la forma en que se cercioran que el lugar en el que se constituyen, es el mismo al que hace referencia el denunciante en su escrito.*
- ?? Los funcionarios electorales dicen constatar que en las calles en que se constituyen “se encuentran sembradas de pinos en ambas aceras que la delimitan con 30 árboles a mano derecha y 22 a mano izquierda, yendo con rumbo de Orizaba a Ixtaczoquitlán, Veracruz.-preciándose que 51 pinos, tienen colgados en clavos gallardetes del Partido Revolucionario Institucional y del Partido de la Revolución Democrática, alusivos a sus candidatos a diputados federales Guillermina Esquivel Kuri y Enrique Martínez Castillo.”*
- ?? En el último párrafo del acta circunstanciada que nos ocupa, se hace constar que la misma se levanta en la Ciudad de Orizaba, Veracruz, a las diecinueve horas con veinte minutos del lunes 23 de junio de 2003, siendo que al inicio del acta se hace mención a que los funcionarios electorales se habían constituido en la Villa de Ixtaczoquitlán, Veracruz; esto es, se levantó un acta en un lugar distinto al indicado por el denunciante.*
- ?? Los funcionarios electorales actuantes hacen mención en la multicitada acta en cuanto a que constatan que 51 pinos tienen colgados en clavos gallardetes del Partido Revolucionario*

Institucional y del Partido de la Revolución Democrática, por su parte en la denuncia presentada por el C. Antonio Apale Domínguez, se menciona que se encontraba colocada propaganda de dos partidos políticos clavada en los árboles que forman parte del equipamiento urbano.

En el presente asunto, sólo existe como principio de acusación una denuncia presentada por alguien que dijo llamarse Antonio Apale Domínguez, sin que se tenga la certeza de la existencia de dicha persona.

En efecto, según se desprende de autos, el denunciante en su escrito de denuncia no proporcionó domicilio alguno para oír y recibir notificaciones, y ni siquiera manifestó ser vecino del municipio de Ixtaczoquitlán, por lo que ante tal situación, se puede considerar inclusive que se trata de un escrito anónimo, puesto que no obstante que las autoridades del 15 Distrito Electoral Federal solicitaron al Presidente Municipal Constitucional de Ixtaczoquitlán, Veracruz, les informara el domicilio con el cual aparece registrado el señor Antonio Apale Domínguez, no obra en autos el domicilio del mismo, por lo que en todo caso, la denuncia debió tenerse por no presentada.

Por otra parte, ante la omisión del incoante de ofrecer y aportar pruebas idóneas para sustentar su aseveración y no obrar en el expediente otras que robustezcan su dicho, es claro que omite cumplir con lo dispuesto por el artículo 9, numeral 1, inciso f) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación en el presente caso en términos de lo dispuesto por el artículo 3, párrafo 1, del reglamento de la materia.

Ahora bien, el inconforme asegura que el acto por él denunciado constituye un hecho de incivilidad, de barbarie y atentatorio a la vida ecológica, solicitando se ordene sean retirados los clavos que dice, sostiene la propaganda y por violación al artículo 189 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo 189 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las reglas que los partidos políticos y candidatos

deberán observar en materia de colocación de propaganda durante las campañas electorales; artículo que a la letra dice:

“ARTÍCULO 189

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

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

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

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

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

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

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

3. Los Consejos Locales y Distritales, dentro del ámbito de su competencia velarán por la observancia de estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a

partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia.

El artículo 185 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que:

“ARTÍCULO 185

- 1. La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.*
- 2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7o. de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.*

De lo anterior se desprende que el hecho que pretende controvertir el inconforme no encuentra prohibición alguna en el Código Electoral, pues en los lineamientos bajo los cuales deben regirse los partidos políticos en materia de propaganda durante la campaña electoral, no existe prohibición alguna en cuanto al hecho de que la propaganda electoral se coloque en árboles y arbustos plantados sobre áreas verdes ubicadas en los camellones y banquetas. Por lo que, suponiendo sin conceder que el hecho que pretende impugnar el inconforme fuese cierto, esto no resulta violatorio de las leyes que nos rigen en materia electoral, máxime que en el acta circunstanciada de fecha 23 de junio del año en curso, jamás se hace referencia por parte de los funcionarios electorales que elaboraron la misma, en cuanto a que efectivamente hayan encontrado propaganda de dos partidos políticos clavada en los árboles, sino que por el contrario dicen constar que 51 pinos tienen colgados en clavos gallardetes del Partido Revolucionario Institucional y del Partido de la Revolución Democrática, esto es, jamás refieren que efectivamente la propaganda haya estado clavada en los árboles. Por otra parte, si bien es cierto obran en autos diversas fotografías con las que se intenta acreditar

que la propaganda se encontraba clavada en los árboles, tales impresiones al no encontrarse administradas con probanzas distintas, carecen de valor probatorio alguno, sobre todo que ni siquiera encuentran apoyo en la propia acta circunstanciada.

Aunado a lo anterior, en lo que a propaganda electoral se refiere, la propaganda que difunden en medios gráficos los partidos políticos no tendrán más límite, en los términos del artículo 7º de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos. Por lo que el partido que represento no ha transgredido ninguna de las reglas que en materia de propaganda, establece el Código Electoral.

En ese tenor, el agravio que pretende hacer valer el hoy quejoso, resulta inoperante toda vez que, al no existir norma alguna en materia electoral que prohíba lo recurrido por el quejoso, no se actualiza la violación en materia electoral, como lo asevera el doliente.

El supuesto jurídico en el cual pretende encuadrar el inconforme el hecho al que hace referencia, no resulta aplicable, toda vez que el partido que represento cumple con la obligación establecida en el inciso a) artículo 38, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece a la letra:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

- a) *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;...”*

Esto es así, ya que del análisis anteriormente realizado, se desprende que el hecho que considera el inconforme constituye una violación de disposiciones jurídicas en materia electoral, no lo es. En consecuencia, no existe elemento que pueda llevar a esa autoridad electoral a considerar que el partido que hoy represento no ha

conducido sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos; tal y como esta establecido en el artículo 38, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo que resulta evidente que no existe fundamento alguno que sustente que el hecho recurrido, de existir, la pudiera causar afectación alguna al denunciante o algún partido político, pues no se actualiza de ninguna manera la violación de la norma electoral.

OBJECCIÓN A LAS PRUEBAS

Se objetan todas y cada una de las pruebas ofrecidas por la parte denunciante, en cuanto al alcance y valor probatorio que pretende darles en contra de la parte que represento, en razón de que las mismas no resultan ser los medios de prueba idóneos para probar lo dicho por el inconforme, y no están administradas con el hecho que considera le causa agravio. Aunado a lo anterior, es principio general de derecho que “quien afirma está obligado a probar”, máxima recogida por el artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 del Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las pruebas deben ofrecerse expresando con toda claridad cuál es el hecho o hechos que se tratan de acreditar con las mismas, así como las razones por las que se estima que demostrarán las afirmaciones vertidas, por lo que al no haberlo hecho así el denunciante, no deben ser admitidas y por consiguiente no deben tomarse en consideración dichas probanzas...”

No aportó ninguna prueba.

V. El día veintinueve de julio de dos mil tres, el C. Rafael Ortiz Ruiz, en su calidad de representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio contestación en tiempo y forma a la queja presentada en su contra, manifestando lo siguiente:

*“...**PRIMERO.**- Previo al estudio de fondo del presente asunto, se solicita a ese órgano ejecutivo el desechamiento de la queja interpuesta por el quejoso, en atención a que en la especie se actualiza plenamente las hipótesis normativas al efecto establecidas por el artículo 13, inciso c) del Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra previene:*

“Artículo 13.

La queja o denuncia será desechada cuando:

a) ...

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

...

Lo anterior es así dado, que en el caso los argumentos expuestos por el denunciante se estiman frívolos, intrascendentes y superficiales, así como que no se ofrecieron pruebas eficaces ni se aportaron indicios suficientes, que sustentaran de forma procedente las imputaciones que nos ocupan.

Cabe señalar que en las presuntas pruebas presentadas por el denunciante, carecen de idoneidad y pertinencia para acreditar los extremos pretendidos, la cual, incluso, objeto en este acto, en razón de que al margen de que la misma de ninguna forma puede sostener la trasgresión al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, también adolece de sustento de modo alguno vincule al Partido Revolucionario Institucional en los hechos que se contestan.

Ahora bien, la queja en cuestión es evidentemente frívola dado que el promovente no presenta prueba o indicio tendiente a demostrar

que el Partido Revolucionario Institucional, haya pretendido violentar las disposiciones normativas que en materia electoral rigen la contienda, por el contrario, lo que simplemente verte son sus apreciaciones subjetivas carentes de todo valor probatorio, pretendiendo darle plenitud de probanza a varias fotografías.

Es importante señalar que la propia autoridad electoral de la Junta Distrital Ejecutiva 15 en el estado de Veracruz, realizó una diligencia con el objeto de “Constatar los hechos denunciados por el señor Antonio Apale Domínguez..”, sin que de la misma se pueda desprender irregularidades al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, corroborando la ubicación real de la propaganda, misma que no causa perjuicio alguno al ciudadano que interpuso la queja en contra de mi representado.

En el presente caso existe presunción legal de que mi representado ha cumplido con las obligaciones previstas en la Ley, contrario a lo manifestado por el quejoso a quien recae la carga de la prueba para sustentar sus falsas afirmaciones. Se insiste, no existe probanza o indicio alguno que sustente lo aseverado y que nos vincule con los hechos expuestos por el denunciante.

En ese contexto cabe precisar que de igual forma la queja en cuestión es intrascendente y superficial, habida cuenta que el hecho de que la propaganda del candidato postulado por mi representado no representa un hecho de “incivilidad, de barbarie y atentatorio a la vida ecológica” como él lo manifiesta, argumentos que no son suficientes para suponer que el Partido Revolucionario Institucional transgrede algún precepto normativo, sobre todo cuando vuelvo a repetir, del documento derivado de la inspección realizada por el personal de la Junta Distrital Ejecutiva se desprende que no contiene ningún dato o elemento vinculatorio de falta alguna al Partido Revolucionario Institucional.

SEGUNDO.- *Al tenor de lo expuesto, y en el supuesto sin conceder que se admita a trámite y se consienta por esta autoridad indebidamente, la substanciación del procedimiento referido,*

comparezco de manera cautelar a dar respuesta al emplazamiento que me ha hecho esa autoridad.

Es evidente que los actos en que se mencionan al Partido que represento:

- ?? No se acreditan.*
- ?? Se parte de una premisa equivocada para decir que existe una supuesta infracción al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*
- ?? Son meras apreciaciones de carácter general y aseveraciones subjetivas.*
- ?? Carecen de sustento probatorio para tenerlas por demostradas.*

La quejosa hace referencia en su escrito primigenio que “... en la Avenida Ruiz Galindo, entre la carretera federal Orizaba-Córdoba y la calle de Poniente 8 de este Municipio de Ixtaczoquitlán, Ver., se ha colocado propaganda de dos Partidos Políticos clavándola en los árboles que forman parte del equipamiento urbano y con lo cual se daña la vida de estos pinos que proporcionan sombra a los transeúntes y belleza a nuestro municipio.”

En ese orden de ideas, es claro observar que los supuestos en los que se basa el quejoso, son meras apreciaciones carentes de fundamentación jurídica alguna, más aún, pareciera ser que la opinión de un ciudadano es la opinión de todos los habitantes de Ixtaczoquitlán, lo cual da fuerza a la notoria improcedencia y frivolidad con la que el quejoso pretende hacer valer argumentos que por su propia naturaleza y por lo que se alcanza a apreciar, busca la nota fácil, el protagonismo y sobre todo la descalificación de una campaña política en donde mi representado, y por consecuencia sus candidatos, en todo momento han demostrado un estricto apego y observancia a las disposiciones legales que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código de la materia establecen como directrices para el desarrollo de las campañas políticas.

TERCERO.- *Contrariamente a lo señalado por el quejoso, el Vocal ejecutivo de la Junta Distrital Ejecutiva correspondiente al 15 Distrito Electoral Federal en el estado de Veracruz, Ing. Dario Hernández Azúa, en compañía de diversos funcionarios de la citada Junta Distrital, constata la intrascendencia de los hechos denunciados por el C. Antonio Apale Domínguez, en el acta circunstanciada número **04/CIRC/06-2003**, en donde se evidencia la intrascendencia de los hechos denunciados por el actor, ya que el funcionario electoral manifiesta “... **que equivocadamente el quejoso Antonio Apale Domínguez, señala como Poniente 8,...**”. Luego entonces, queda de manifiesto, no por mi representado, sino por la Autoridad electoral, que los argumentos presentados por el actor carecen de los elementos de modo, tiempo y **lugar**, elementos que deben sustentar, en todo momento, el dicho del actor.*

Por otra parte, los árboles que existen en las comunidades o caminos no pueden ser considerados como equipamiento urbano, razón por la cual el pretender invocar una violación a lo establecido por el artículo 189, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta inoperante y más aún inatendible.

CUARTO.- *En ese orden de ideas, se debe concluir que el Partido que represento no cometió infracción alguna a ninguna disposición legal, por lo que la queja interpuesta es a todas luces infundada, ya que no hay elementos probatorios eficaces que demuestren alguna conducta irregular del Partido Revolucionario Institucional; así pues, al no existir conducta infractora, no es procedente imponer sanción alguna, atento al principio de “Nulla poena sine crime”.*

Por tanto, se puede desprender que:

- ?? No existe la conducta irregular por parte del Partido Revolucionario Institucional.*
- ?? Que la queja se sustenta en apreciaciones subjetivas y de carácter general.*
- ?? Que no existen elementos probatorios suficientes y eficaces que acrediten los hechos imputables a mi representado.*

Por las razones anteriormente expuestas es de declararse infundada la queja promovida por la quejosa, ya que además como reiteradamente se ha argumentado, no hay pruebas aportadas que sean eficaces para acreditar su dicho, siendo inconcuso que sus argumentos los sustenta en aseveraciones de carácter general y apreciaciones subjetivas, sin estar respaldados con probanzas pertinentes que acrediten su veracidad.

Todas y cada una de las pruebas aportadas por la quejosa, en dado caso que se admita alguna, las objeto en cuanto a sus efectos probatorios, ya que como en reiteradas ocasiones se ha dicho no son eficaces para demostrar lo que pretende, por lo que estimamos que al no estar acreditado hecho irregular o violatorio de alguna disposición legal, la misma debe declararse infundada...”

No aportó ninguna prueba.

VI. Por acuerdo de fecha tres de agosto 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.

VII. El día seis de agosto de dos mil tres, mediante las cédulas de notificación respectivas y los oficios números SJGE/664/2003 y SJGE/665/2003, 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 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 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 notificó a los Partidos de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional el acuerdo de fecha tres de agosto de dos mil tres, para que dentro del plazo de cinco días manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

VIII. El día seis de agosto de dos mil tres, mediante la razón correspondiente, se notificó por estrados al C. Antonio Apale Domínguez el acuerdo de fecha tres del mismo mes y año, toda vez que en su escrito de queja no señaló domicilio para oír y recibir notificaciones.

IX. Por escrito de fecha once de agosto de dos mil tres, presentado ante la Secretaría Ejecutiva de este Instituto el mismo día, el C. Rafael Ortiz Ruiz, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, dio contestación a la vista que se le mandó dar mediante proveído de fecha tres de agosto de dos mil tres y alegó lo que a su derecho convino.

X. Mediante proveído de fecha catorce de agosto 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.

XI. Desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en el artículo 270, párrafos 1 al 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 su sesión ordinaria de fecha diecinueve de agosto de dos mil tres.

XII. Por oficio número SE/2023/2003 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.

XIII. Recibido el dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva, la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución en sesión ordinaria celebrada el diecisiete 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 las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

2.- Que el artículo 85, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la integración de la Junta General Ejecutiva; y que el 86, párrafo 1, incisos d) y l), de dicho Código Electoral, consigna como facultad de éste órgano colegiado, supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas, así como integrar los expedientes relativos a las faltas

administrativas y, en su caso, los de imposición de sanciones en los términos que establezca el citado ordenamiento legal.

3.- Que en virtud de lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código electoral Federal, es obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

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

5.- Que el diverso 82, párrafo 1, incisos h) y w) del Código de la materia consigna como atribución del Consejo General, vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al Código Electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

6.- Que atento a lo que dispone el artículo 3, párrafo 1, del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto del presente Dictamen, resulta aplicable, en lo conducente, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

7.- Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 19 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento de la queja 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.

El Partido Revolucionario Institucional plantea el desechamiento de la queja interpuesta en su contra por considerarla frívola, dado que estima que los argumentos expuestos por el denunciante son intrascendentes, superficiales y ligeros.

Por otra parte, el Partido de la Revolución Democrática sostiene que la queja debe tenerse por no presentada en tanto que se trata de un anónimo, pues no hay la certeza de que exista la persona que dice haberla presentado; además de que aún y cuando la autoridad electoral distrital requirió al Presidente Municipal de la localidad que informará el domicilio con el que aparece registrado el presunto quejoso, no obra en autos su domicilio.

Así mismo, tanto el Partido Revolucionario Institucional como el de la Revolución Democrática señalan como causal de improcedencia que el quejoso no ofreció pruebas idóneas ni eficaces para sustentar su dicho, que del escrito de queja no se desprenden indicios suficientes para iniciar el procedimiento administrativo que nos ocupa y sustentar los hechos denunciados.

Esta autoridad considera inatendibles las causales de improcedencia invocadas con base en los razonamientos que a continuación se exponen.

En relación con la causal de improcedencia hecha valer por los denunciados respecto a que la queja que nos ocupa resulta frívola, esta autoridad considera lo siguiente:

De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia Española, el vocablo frívolo se refiere a:

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

En tanto que la siguiente tesis sostenida por el entonces Tribunal Federal Electoral, establece:

“RECURSO FRÍVOLO. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR. “Frívolo”, desde el punto de vista gramatical significa ligero, pueril, superficial, anodino; la frivolidad en un recurso implica que el mismo deba resultar totalmente intrascendente, esto es, que la eficacia jurídica de la pretensión que haga valer un recurrente se vea limitada por la subjetividad que revistan los argumentos plasmados en el escrito de interposición del recurso.

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

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

Así, la queja presentada por el C. Antonio Apale Domínguez no puede estimarse intrascendente y superficial, ya que plantea determinadas conductas y hechos que atribuye a los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, consistentes en que tales fijaron propaganda electoral en un lugar prohibido por la legislación electoral, hechos que de acreditarse implicarían violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ese supuesto, esta autoridad electoral procedería a imponer la sanción o sanciones que correspondan.

Por otra parte, el artículo 10 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, establece los requisitos formales que debe cumplir todo escrito de queja o denuncia, mismo que a la letra señala:

“Artículo 10

1. La queja o denuncia podrá ser presentado por escrito, en forma oral o por medios de comunicación eléctricos o electrónicos.

a) *La queja o denuncia presentada por escrito, deberá cumplir los siguientes requisitos:*

- I. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;*
- II. Domicilio para oír y recibir notificaciones;*
- III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería. Tratándose de partidos o agrupaciones políticas no será necesario el cumplimiento de este requisito si tienen acreditada su personería ante los órganos del Instituto;*
- IV. En el caso de que la queja o denuncia verse sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político o agrupación política, el quejoso o denunciante deberá acreditar su pertenencia a éste o su interés jurídico, en el escrito con el que comparezca;*
- V. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados, y*
- VI. Ofrecer o aportar las pruebas o indicios con que se cuente.*

b) El servidor del Instituto que tome conocimiento de la interposición de una queja o denuncia en forma oral deberá hacerla constar en un acta, misma que, una vez concluido su levantamiento, deberá ser ratificada en todos sus términos por el quejoso. Invariablemente los partidos políticos y agrupaciones políticas deberán presentar las quejas o denuncias por escrito.

2. En caso de que los representantes no acrediten su personería, la queja o denuncia se tendrá como presentada por su propio derecho.

3. El escrito inicial de queja o denuncia será considerado por la Junta para determinar si del mismo se desprenden indicios suficientes de conformidad con el artículo 21 del presente reglamento.”

En tanto que el artículo 21 del citado Reglamento establece:

“Artículo 21

1. Con el escrito de queja o denuncia se ofrecerán o aportarán las pruebas o indicios con que se cuente. Cuando la Junta considere que de la relación de hechos se desprenden indicios suficientes, admitirá la queja o denuncia y procederá a emplazar al denunciado y a iniciar la investigación correspondiente.”

Atento a lo que señalan los artículos antes transcritos y del análisis del contenido del escrito de queja presentado por el C. Antonio Apale Domínguez, se arriba a la conclusión de que cumple con los requisitos formales para su presentación, mismos que como ya se mencionó, se encuentran establecidos en el artículo 10 del Reglamento en cita, toda vez que del mismo se desprenden los indicios necesarios y suficientes para que esta autoridad haya iniciado el procedimiento administrativo establecido en la ley, tal y como lo establece el artículo 21 del citado reglamento.

Abundando sobre el particular, analizando los requisitos establecidos en el artículo 10 del Reglamento aplicables a este caso concreto, tenemos que el escrito de queja presentado por el C. Antonio Apale Domínguez cumple con los requisitos formales para su presentación, a saber:

I. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital. El quejoso señala que su nombre es Antonio Apale Domínguez y se encuentra su firma autógrafa en el escrito presentado.

II. Domicilio para oír y recibir notificaciones; no lo señala, sin embargo éste no es requisito indispensable para darle trámite administrativo a la queja, el único efecto que tiene la omisión de señalar domicilio es que las notificaciones sean realizadas por estrados, de acuerdo con el artículo 53, párrafo 4, del Reglamento en cita, mismo que establece que cuando los quejosos no señalen o indiquen dirección para oír y recibir notificaciones ésta se realizará en los estrados del Instituto.

III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería. Tratándose de partidos o agrupaciones políticas no será necesario el cumplimiento de este requisito si tienen acreditada su personería ante los órganos del Instituto; en este caso no aplica, ya que presentó la queja por su propio derecho.

IV. En el caso de que la queja o denuncia verse sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político o agrupación política, el quejoso o denunciante deberá acreditar su pertenencia a éste o su interés jurídico, en el escrito con el que comparezca; no aplica en el presente caso, ya que la queja versa sobre una presunta violación a la normatividad electoral.

V. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados; requisito que se cubre en el multicitado escrito, ya que describe en que consiste la violación y el precepto violado.

VI. Ofrecer o aportar las pruebas **o indicios con que se cuente**, este requisito fue cumplido al señalar el quejoso la ubicación del lugar en donde se encontraba colocada la propaganda electoral de referencia.

Esta autoridad estima que el hecho de que en el expediente no obre constancia que contenga el domicilio del quejoso, ello no puede tomarse como base para afirmar que se trata de una denuncia anónima. Aunado a que el hecho de que la autoridad electoral distrital haya solicitado al Presidente Municipal de Ixtaczoquitlán, Veracruz, información relacionada con el domicilio con el que aparece registrado el señor Antonio Apale Domínguez, sin haber obtenido respuesta por parte de la autoridad municipal, no significa que la mencionada persona no exista, dado que la solicitud hecha por la autoridad electoral distrital fue con el fin de contar con su domicilio para el caso de oír y recibir notificaciones únicamente.

Respecto a lo argumentado por los denunciados en relación a las pruebas, debe tenerse presente que el propio artículo 10, párrafo 3, del ordenamiento mencionado señala "El escrito inicial de queja o denuncia será considerado por la Junta para determinar si del mismo se desprenden indicios suficientes de conformidad con el artículo 21 del presente reglamento", y del análisis realizado por esta autoridad se estimó que existían los indicios suficientes para admitirla, iniciar la investigación correspondiente y emplazar a los denunciados, tal y como lo establece el artículo 21 del Reglamento, pues si bien el quejoso no aportó pruebas, lo cierto es que al precisar el lugar en que se encontraba la propaganda de los partidos denunciados, ello permitió que se realizara la investigación correspondiente.

Por lo que hace a las manifestaciones de los denunciados en el sentido de que el hecho materia de la queja no constituye una violación al código electoral federal, debe

tenerse presente que el párrafo 2, inciso e), del artículo 15 del Reglamento referido en el párrafo anterior, establece:

“Artículo 15

...

2. *La queja o denuncia será improcedente cuando:*

....

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

Atento a lo que señala el artículo antes transcrito y del análisis del contenido del escrito de queja presentado por el C. Antonio Apale Domínguez, se advierte que la irregularidad que se denuncia de acreditarse podría considerarse como una violación a lo dispuesto por el artículo 189 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Además, que determinar si se acreditan o no los hechos denunciados, y si los mismos, en su caso, pueden ser considerados como infracción a la legislación electoral, es materia del estudio de fondo del presente asunto, por lo que no es dable dilucidar tal aspecto al analizar las causales de improcedencia planteadas por los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática.

8.- Que corresponde realizar el análisis del fondo del presente asunto, consistente en determinar si como lo afirma el quejoso, los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática no atendieron a lo establecido en el artículo 189, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El C. Antonio Apale Domínguez basó su denuncia, esencialmente, en:

1. Que en la Avenida Ruiz Galindo, entre la carretera federal Orizaba-Córdoba y la calle de Poniente 8 del Municipio de Ixtaczoquitlan, Veracruz, se ha colocado propaganda de dos partidos políticos, clavándola en árboles que forman parte del equipamiento urbano.

Al respecto el Partido Revolucionario Institucional manifestó, entre otras cosas, que:

1. Los hechos denunciados no se acreditan.
2. El quejoso parte de una premisa equivocada al afirmar que existe alguna violación al código electoral.
3. Del acta realizada por las autoridades electorales no se desprenden datos o elementos vinculatorios con su partido.
4. Los argumentos del quejoso carecen de elementos de modo, tiempo y lugar al haber referido en forma errónea una de las calles en que se ubica la propaganda denunciada.
5. Los hechos denunciados son intrascendentes, ya que los árboles que existen en las comunidades o caminos no pueden ser considerados como equipamiento urbano, por lo que no existe violación a lo dispuesto por el artículo 189, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática manifestó que:

1. El quejoso no presentó pruebas que sustenten su dicho.
 2. La diligencia practicada por la autoridad electoral se realizó en un lugar diferente al señalado por el quejoso, además de que el acta en que consta la misma presenta diversas inconsistencias.
 3. De los hechos denunciados y las pruebas que obran en autos no se desprende violación a la legislación electoral.
- La litis consiste en determinar si existe la propaganda denunciada por el quejoso; en su caso, si la misma se colocó en lugares prohibidos por la legislación electoral y si amerita sanción.

Del análisis de los elementos probatorios que obran en el expediente de mérito, esta autoridad concluye lo siguiente:

En el acta circunstanciada de fecha veintitrés de junio de dos mil tres, relativa a la diligencia realizada por las autoridades electorales del 15 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz, transcrita en el resultando I de esta

resolución, en su parte medular se asentó: ***“...constituidos en la avenida Antonio Ruiz Galindo ubicada entre la carretera federal Orizaba-Córdoba, hoy Boulevard Fernando Gutiérrez Barrios y la Calle de Oriente 7, de la Villa Ixtaczoquitlán, Veracruz; cabecera del municipio del mismo nombre, ... se procedió a constatar los siguientes hechos: que efectivamente en la avenida Antonio Ruiz Galindo, ubicada entre la carretera federal Orizaba-Córdoba, también llamada Boulevard Fernando Gutiérrez Barrios y la calle de Oriente 7, que equivocadamente el quejoso Antonio Apale Domínguez, señala como Poniente 8, se encuentra sembradas de pinos en ambas aceras que la delimitan con 30 árboles a mano derecha y 22 a mano izquierda, yendo con rumbo de Orizaba a Ixtaczoquitlán, Veracruz.- Apreciándose que 51 pinos, tienen colgados en clavos gallardetes del Partido Revolucionario Institucional y del Partido de la Revolución Democrática, alusivos a sus candidatos a diputados federales Guillermina Esquivel Kuri y Enrique Martínez Castillo...”***

Como se advierte se dio fe de la existencia, ubicación y colocación de la propaganda electoral a favor de los CC. Guillermina Esquivel Kuri y Enrique Martínez Castillo, candidatos a diputados federales por el 15 distrito electoral del estado de Veracruz postulados por los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, respectivamente; así como que la propaganda denunciada se encuentra fijada con davos en diferentes árboles que se encuentran en la avenida Antonio Ruiz Galindo, ubicada entre la carretera federal Orizaba-Córdoba y la calle Oriente 7, en la Villa de Ixtaczoquitlán, en el estado de Veracruz.

No se omite mencionar que aún y cuando el quejoso se equivocó al señalar una de las calles en la que se encuentra ubicada la propaganda denunciada, esto no afecta en nada el estudio de la presente queja, toda vez que las autoridades electorales han hecho la aclaración respectiva, señalando que la ubicación correcta de la propaganda lo es en la avenida Antonio Ruiz Galindo, ubicada entre la carretera federal Orizaba-Córdoba, también llamada Boulevard Fernando Gutiérrez Barrios y la calle de Oriente 7, que equivocadamente el quejoso Antonio Apale Domínguez identificó como Poniente 8.

Respecto al contenido del acta que se analiza, se resalta que no se incurrió en alguna inconsistencia, en tanto que de la lectura minuciosa de la misma se advierte que la diligencia se realizó en la Villa de Ixtaczoquitlán, y el hecho de que la autoridad haya señalado que el acta, no la diligencia, se haya levantado en la ciudad de Orizaba,

Veracruz, no afecta la validez del acta, resultando evidente que la diligencia se verificó en la comunidad antes referida.

De las fotografías que se tomaron en dicha diligencia se desprende que la propaganda denunciada contiene leyendas y logotipos de los Partidos de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional los que a continuación se detallan y que tal propaganda se encuentra clavada a los árboles

En la propaganda del Partido de la Revolución Democrática, se aprecia que su contenido es el siguiente: la leyenda “es tiempo de la esperanza”, fotografía del candidato ENRIQUE MARTÍNEZ CASTILLO, Diputado Federal XV Dto. de Veracruz, “PRD con la gente” y el logotipo del Partido de la Revolución Democrática.

Por lo que respecta al Partido Revolucionario Institucional, se desprende que hay dos tipos de propaganda; en la primera se aprecia lo siguiente: la leyenda “PRI está de tu lado”, el logotipo del Partido Revolucionario Institucional y una flecha señalando hacia arriba formada con los colores distintivos del partido en comento; de la segunda se aprecia la fotografía de la candidata GUILLERMINA ESQUIVEL, y el logotipo del Partido Revolucionario Institucional, no se alcanza a distinguir el contenido de las leyendas.

De las fotografías descritas, tomadas en la mencionada diligencia, mismas que robustecen el contenido del acta en análisis, se desprende la existencia de propaganda fijada con clavos y grapas en árboles, a favor de los CC. Guillermina Esquivel Kuri y Enrique Martínez Castillo, candidatos a diputados federales por el 15 distrito electoral del estado de Veracruz postulados por los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, respectivamente, por lo que esta autoridad tiene acreditada la existencia, ubicación, colocación y contenido de la misma.

Con base en lo anterior, esta autoridad estima que los hechos denunciados por el quejoso pueden considerarse conculcatorios de lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso a) y 189, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática colocaron propaganda en un lugar prohibido por el mencionado ordenamiento, mismo que establece:

“ARTÍCULO 189

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

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

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

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

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

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

Del precepto antes transcrito, en lo que interesa, se advierte que está permitida la colocación de propaganda en “equipamiento urbano” siempre que ésta sea colgada, que no dañe el equipamiento, no impida la visibilidad de los conductores de vehículos o la circulación de peatones. También **contempla la prohibición de fijar** o pintar propaganda en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario y en accidentes geográficos.

De lo anterior se desprende, que la diferencia para que se cometa o no una violación al Código Federal Instituciones y Procedimientos Electorales, radica en el solo hecho de que la propaganda sea “colgada” o “fijada”, por lo que es importante aclarar tales conceptos.

El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia define lo siguiente:

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

Fijar.- ..Pegar con engrudo o producto similar. Fijar en la pared anuncios y carteles. Hacer fijo o estable algo.”

De lo antes precisado, se concluye que el código electoral federal permite la colocación de propaganda, siempre que ésta se encuentre colgada, es decir, que esté en el aire pendiente o asida de los elementos del equipamiento urbano, sin dañarlo ni impedir la visibilidad a conductores o peatones, **sin permitir que la propaganda se fije**, pegue o pinte en el mismo. Esto es, el legislador consintió la colocación de propaganda que de manera sencilla pueda ser retirada sin dañar el equipamiento urbano, lo que no acontece así con aquella que es fijada, pegada al mismo para hacerla más estable, lo que aconteció en la especie, ya que la propaganda denunciada está fijada en los árboles con clavos y grapas.

De las pruebas que han sido analizadas y valoradas, esta autoridad determina que la propaganda fijada en diferentes árboles que se encuentran en la avenida Antonio Ruiz Galindo, ubicada entre la carretera federal Orizaba-Córdoba y la calle de Oriente 7, en la Villa de Ixtaczoquitlán, en el estado de Veracruz, alusiva a los CC. Guillermina Esquivel Kuri y Enrique Martínez Castillo, candidatos a diputados federales por el 15 distrito electoral del estado de Veracruz, fue fijada 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 la fijación de la propaganda de mérito, se realizó sobre árboles, mismos que se consideran como parte de los accidentes geográficos.

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

De lo anterior se desprende que aunque el concepto accidente geográfico pudiera considerarse suficientemente conocido como para pretender darle un significado o interpretación particular, entendiendo por ello comúnmente las formaciones naturales tales como cerros, montañas, fracturas, salientes, riscos, colinas, o sea todo lo relacionado con el suelo, también se incluye el clima y lo que produce el suelo, en

este entendido están incluidas las plantas, arbustos y árboles que forman parte de ellos.

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

El legislador al referirse a los conceptos “equipamiento urbano, carretero, ferroviario” y “accidentes geográficos”, no describe que es lo que se debe entender en cada caso.

Lo que si resulta evidente es la preocupación del legislador de que con la propaganda de los partidos políticos no se altere o modifique la imagen, el paisaje, ni se perjudique a los elementos que forman las comunidades (pueblos, ciudades) o el entorno natural.

El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, 21 edición, define lo siguiente:

Accidente: *Calidad o estado que aparece en alguna cosa, sin que sea parte de su esencia o naturaleza; suceso eventual que altera el orden regular de las cosas.*

Geográfico: *Perteneciente o relativo a la geografía.*

Geografía: *Ciencia que trata de la descripción de la tierra.*

La geografía botánica es la que estudia la distribución de las especies vegetales en la superficie de la Tierra.

De las definiciones anteriores puede concluirse que las especies vegetales, en las que se ubica a los “árboles”, forman parte de la geografía, y, por lo tanto, de los accidentes geográficos.

No pasa desapercibido por esta autoridad que por “accidente geográfico” comúnmente se entienden las formaciones naturales como cerros, montañas, fracturas, salientes, riscos, colinas, es decir, todo lo relacionado con el suelo, sin incluir o hacer referencia a las especies vegetales, pero ello no implica que éstas no formen parte de los accidentes geográficos. Sin embargo, el término correcto para referirse a las montañas y sus formas es “accidente orográfico”, ya que la orografía es la parte de la geografía física que trata de la descripción de las montañas.

De esta manera, si el legislador únicamente hubiere pretendido proteger de la fijación o pinta de propaganda a las montañas, cerros, colinas, entre otras formaciones, hubiera utilizado un término más específico como lo es “accidente orográfico” sin que en el caso del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales haya acontecido así, ya que el legislador empleó el término “accidente geográfico” que es mucho más amplio.

Al respecto, sirve como orientación lo establecido en los artículos que a continuación se transcriben y que corresponden a legislaciones electorales locales, que si bien no rigen en materia federal ni pueden ser aplicadas por este Instituto Federal Electoral, evidencian que los “árboles” son y pueden ser considerados o equiparados a los accidentes geográficos.

CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

“ARTÍCULO 141.- En la colocación de propaganda electoral, los partidos y candidatos observaran las reglas siguientes:

*VII.- Cada partido político deberá cuidar que su propaganda no modifique el paisaje ni perjudique a los elementos que forman el entorno natural. En consecuencia, **se abstendrán de utilizar** con éstos fines, accidentes orográficos tales como: **árboles**, cerros, colinas, barrancas y montañas para promocionar a sus partidos o a sus candidatos...”*

CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE PUEBLA

“ARTÍCULO 232.- *En la colocación de propaganda electoral los partidos políticos y candidatos observarán las reglas siguientes:*

IV.- No podrá adherirse o pintarse en *elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos o árboles, cualquiera que sea su régimen jurídico;...”*

CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA.

“ARTÍCULO 212.- *Los PARTIDOS POLÍTICOS o las coaliciones podrán realizar toda clase de actividades tendientes a difundir sus programas e idearios, a promocionar sus candidatos, a promover la afiliación de sus partidarios, sujetos a lo que dispone este CÓDIGO y de conformidad con las siguientes disposiciones:*

...

V.- La propaganda no deberá *modificar el paisaje, colocarse o fijarse en árboles ni en elementos de equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes orográficos tales como cerros, colinas, barrancas, montañas y otros similares. Tampoco podrán emplearse sustancias tóxicas ni materiales que produzcan un riesgo directo para la salud de las personas o que contaminen el medio ambiente; y...”*

El artículo 31 de los Lineamientos en Materia de Propaganda Electoral durante los Procesos Electorales 2002-2003, aprobados en el acuerdo No. 47 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en su sesión ordinaria del día 28 de noviembre del año 2002, dispone:

“Artículo 31.

En materia electoral, se entenderán como lugares de uso común, todas las bardas, espectaculares o similares, susceptibles para la colocación o fijación de propaganda electoral, que pertenezcan al municipio o al Estado, no pudiendo agregarse a éstos las formaciones naturales que comprenden cerros, rocas, montañas, fracturas, salientes, riscos, árboles y demás manifestaciones orográficas o naturales, cualquiera que sea su régimen de propiedad”.

Lo anterior viene a reforzar lo hasta aquí argumentado, siendo que diversas autoridades han protegido la gama de elementos a considerar como accidentes geográficos, dentro de los que expresamente contemplan a los árboles.

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

La propaganda de referencia y su colocación puede ser atribuible a los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática en función de que la misma reúne las características de forma, que distinguen e individualizan la propaganda de dichos Institutos Políticos, 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.

Debe tenerse presente que si bien no existen elementos, que denominaremos “directos” de prueba que permitan atribuirles concretamente las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la fijación de la propaganda 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 fijación de la propaganda en cuestión), mismos que forman una hipótesis (atribuir su fijación a los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática). 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:

- a) 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
- b) 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:

1. Del grado de aceptación de la existencia del hecho secundario; es decir, si la existencia del referido hecho secundario está suficientemente probada, y
2. 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 fundamente. 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 sólo 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 solo 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 fijación de la propaganda electoral en diferentes árboles que se encuentran en la avenida Antonio Ruiz Galindo, ubicada entre la carretera federal Orizaba-Córdoba y la calle de Oriente 7, en la Villa de Ixtaczoquitlán, en el estado de Veracruz, alusiva a los CC. Guillermina Esquivel Kuri y Enrique Martínez Castillo, candidatos a diputados federales por el 15 distrito electoral del estado de Veracruz, es atribuible a los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, 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 colocación o fijación de la misma fue producto de una serie de acciones que guardan relación lógica e identidad respecto de la forma de promocionar y difundir a sus candidatos y sus propuestas. Tales pruebas consisten en la diligencia realizada por el órgano electoral distrital en las que se da fe de la existencia de la propaganda, así como las fotografías que se tomaron durante desarrollo.

A mayor abundamiento, cabe señalar que los partidos denunciados tienen 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, de 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.

Por otra parte, uno 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 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 a los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática la colocación o fijación de la propaganda electoral en diferentes árboles que se encuentran en la avenida Antonio Ruiz Galindo, ubicada entre la carretera federal Orizaba-Córdoba y la calle de Oriente 7, en la Villa de Ixtaczoquitlán, en el estado de Veracruz, a favor de los CC. Guillermina Esquivel Kuri y Enrique Martínez Castillo, candidatos a diputados federales por el 15 distrito electoral del estado de Veracruz, ya que la misma fue ejecutada por alguna persona o personas respecto de las cuales esos partidos debieron constituirse como garantes de su conducta, ya que, con dicha propaganda se hizo promoción a sus candidatos y de no haber sido ordenada su colocación o fijación por esos partidos, éstos hubieran denunciado su existencia por no haber mediado su autorización, lo que no aconteció en la especie.

Así pues, al haberse acreditado plenamente que la propaganda política alusiva a los candidatos a Diputados Federales de los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática por el 15 distrito electoral del estado de Veracruz, los CC. Guillermina Esquivel Kuri y Enrique Martínez Castillo, candidatos a diputados federales por el 15 distrito electoral del estado de Veracruz, materia de la queja en

estudio, fue fijada en árboles considerados como accidentes geográficos, esta autoridad considera que se está vulnerando lo dispuesto por el artículo 189, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la presente queja resulta fundada.

9.- Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de los partidos denunciados, 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 a los partidos denunciados, consiste en haber fijado propaganda electoral, con clavos y grapas, en cincuenta y un árboles que se encuentran en la avenida Antonio Ruiz Galindo, ubicada entre la carretera federal Orizaba-Córdoba y la calle de Oriente 7, en la Villa de Ixtaczoquitlán, en el estado de Veracruz, alusiva a los CC. Guillermina Esquivel Kuri y Enrique Martínez Castillo, candidatos a diputados federales postulados por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido de la Revolución Democrática para contender por el 15 distrito electoral del estado de Veracruz, 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 los partidos denunciados, son las siguientes:

1. La propaganda fue fijada en cincuenta y un árboles.
2. La misma fue fijada con grapas y clavos.

Si bien con la sola fijación de la propaganda electoral en árboles, se vulnera la prohibición contenida en el artículo 189, párrafo 1, inciso d), del código de la materia, para la individualización de la sanción se debe atender al grado de afectación del bien jurídicamente tutelado por la norma, que se estima que en la especie lo es la salvaguarda de la integridad de los elementos que conforman los ecosistemas como parte de los bienes y recursos naturales.

De las circunstancias aludidas se desprende que la fijación de la propaganda se realizó con clavos y grapas en cincuenta y un árboles, y si bien el grado de afectación a dichos accidentes geográficos dependen de un estudio especializado, tomando en cuenta que al fijar la propaganda se utilizaron entre seis y ocho grapas y clavos por cada cartel, y en cada árbol se fijaron entre dos y tres carteles, se puede advertir que el daño causado a los árboles no puede ser considerado menor, en tanto que se afecta la integridad de los mismos.

También es de valorarse que la propaganda inspeccionada en la diligencia ordenada en el asunto que se resuelve contenía mensajes alusivos a los CC. Guillermina Esquivel Kuri y Enrique Martínez Castillo, candidatos a diputados federales por el 15 distrito electoral del estado de Veracruz, y que en cada árbol de los cincuenta y uno referidos se encontraba propaganda tanto del Partido Revolucionario Institucional como del Partido de la Revolución Democrática.

El alcance que tiene la conducta cometida por los partidos denunciados 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 los partidos denunciados debe ser sancionada con una multa consistente en quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, impuesta a cada uno de ellos, multa que se encuentra contemplada dentro de los límites previstos por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior en virtud de que ambos partidos fijaron su propaganda electoral en cada uno de los cincuenta y un árboles verificados por la autoridad electoral distrital, y por lo tanto las faltas cometidas deben ser sancionadas de manera individual y equivalente.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso 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:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO.- Se declara fundada la queja presentada por Antonio Apale Domínguez en contra de los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática.

SEGUNDO.- Se impone a cada uno de los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática una multa consistente en quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

TERCERO.- Notifíquese personalmente la presente resolución a las partes.

CUARTO.- 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**