

CG467/2003

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO INICIADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 21 de octubre de dos mil tres.

V I S T O S para resolver los autos relativos al expediente identificado con el número, JGE/QCG/058/2003 al tenor de los siguientes:

RESULTANDOS

I.- Por acuerdo de fecha once de abril del año dos mil tres, se tuvieron por recibidos en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral los documentos que obran en el expediente JGE/QPRI/JD14/VER/017/2003 de los cuales se deriva la probable violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por parte del Partido Acción Nacional, ordenándose integrar el expediente respectivo, iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio en contra del Partido en mención y emplazar al mismo, quedando registrado en el libro de gobierno con el número de expediente JGE/QCG/058/2003. La resolución del mencionado expediente JGE/QPRI/JD14/VER/017/2003 en su considerando 10, señala:

“(…)

Que con independencia de no poder sancionar a las autoridades municipales denunciadas en el presente asunto por las conductas

**CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003**

*que se les imputan, se desprende de las pruebas aportadas por el quejoso específicamente la fotografía donde se evidencia la propaganda a favor del Partido Acción Nacional en una barda de uso común, la posible comisión de una violación a la normatividad electoral, por lo que **se deberá iniciar un procedimiento oficioso de queja administrativa para determinar si existe o no una violación al código electoral federal***"

En consecuencia, en el punto resolutivo tercero de dicha resolución se señaló lo siguiente:

"(...)

TERCERO.- Se ordena iniciar un procedimiento oficioso de queja administrativa por las posibles violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales..."

II. El día veintinueve de abril de dos mil tres, mediante oficio SJGE-044/2003, de fecha once de abril de dos mil tres, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y s), 82, párrafo 1, incisos h) y w), 84, párrafo 1, incisos a) y p), 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l), 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u), 269, 270, párrafo 2, y 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, 5, 15 y 16 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4, 8 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se emplazó al Partido Acción Nacional para que dentro del plazo de cinco días manifestara por escrito lo que a su derecho conviniese.

**CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003**

III. El día dos de mayo del presente año, el C. Lic. Rogelio Carbajal Tejada, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio contestación a la queja interpuesta en su contra, manifestando entre otros aspectos que:

“...Por medio del presente escrito y con fundamento en el párrafo 2 del artículo 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como en los numerales 10 y 16 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vengo en tiempo y forma a dar contestación a los hechos derivados del expediente JGE/QPRI/JD14/VER/017/2003, en contra del Partido que represento, por la probable comisión de hechos que pudieran constituir violaciones a la normatividad electoral federal, en los siguientes términos:

En cuanto a los Hechos y documentos derivados de la queja señalada anteriormente podemos contestar lo siguiente:

HECHOS

1.-Tanto de los hechos como de los documentos, mediante los cuales nos emplazó la Autoridad Electoral, consideramos que no es procedente instaurar el procedimiento administrativo sancionatorio en contra del Partido que represento, en virtud de que de los hechos derivados de la queja correspondiente así como de las documentales exhibidas, no se desprende violación alguna a lo establecido en el artículo 189, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala:

ARTÍCULO 189

...

2. Se entiende por lugares de uso común los que son propiedad de los ayuntamientos, gobiernos locales y del Distrito Federal,

**CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003**

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.

En concreto del anexo Nº 5, no se comprueba que efectivamente mi Partido haya sido el responsable de pintar la barda que aparece en dicha fotografía, la cual por sí sola carece de valor jurídico pleno para presumir que algún miembro de mi partido haya realizado tal conducta que pudiese ser sancionada, al respecto es conveniente mencionar que la documental ofrecida como prueba no se acompaña de algún informe oficial que efectivamente demuestre que es una barda de uso común ni tampoco de la ubicación y señalamientos que determinen que esa barda efectivamente corresponda al lugar indicado por el quejoso como una barda reservada, es decir no existe por lo menos un croquis de localización que identifique el domicilio de la misma, por lo que se carecen de elementos técnicos que permitan su plena identificación en base a datos oficiales.

2.- En base a lo anterior resulta incongruente que una simple fotografía sin ningún otro elemento que la pueda fortalecer, acredite que mi representada realice actos de campaña en forma anticipada en lugares de uso común, toda vez que se puede dar el caso de que dicha barda se haya pintado antes del sorteo correspondiente, tal como lo ordena la ley que es en el mes de enero del año de la elección y con lo cual no se actualiza alguna hipótesis de ilegalidad. Asimismo del multicitado anexo 5 no se desprende publicidad político electoral a favor de mi partido, tal como lo pretende hacer creer el quejoso.

3.- Consideramos que nuestro Partido de ninguna forma ha violentado la norma electoral contenida en el artículo 189, párrafo 2, porque utilizó una barda de uso común con publicidad político electoral a favor de mi partido, lo cual es una verdadera incongruencia, toda vez que del texto contenido en la multicitada barda no se desprende propaganda alguna o publicidad encaminada a considerarla como

**CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003**

una campaña electoral y al respecto acertadamente el artículo 182 de la Ley de la materia define con claridad lo siguiente:

Artículo 182

- 1. La campaña electoral para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.*
- 2. Se entienden por acto de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*
- 3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.*
- 4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión en cuestión hubieran registrado.*

En consecuencia con certeza jurídica, podemos concluir que del texto de la barda mencionada no se desprende publicidad político electoral a favor de mi partido ni mucho menos se reúnen los requisitos que presuman una campaña y la propaganda electoral respectiva de conformidad con la norma legal invocada, por lo que es procedente desechar el procedimiento de sanción que pretende hacer valer la Autoridad Electoral.

4.- Por último es procedente señalar que la queja planteada inicialmente por parte del Representante del Partido Revolucionario Institucional en contra de las autoridades Municipales del H.

**CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003**

Ayuntamiento de Boca del Río, fue desechada por improcedente por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sus sesión de fecha 30 de abril del año en curso, siendo incongruente que por el hecho de no haber podido sancionar a la Autoridad mencionada se pretenda sancionar a mi partido en base a argumentos frívolos y documentales carentes de valor probatorio alguno, aunado a los razonamientos vertidos con anterioridad...”

IV. Por acuerdo de fecha diecinueve de mayo del presente año, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral ordenó dar vista al partido político denunciado para que manifestara 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 Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

V. Con fecha treinta de junio de dos mil tres el Secretario de la Junta General Ejecutiva, ordenó girar oficio al Vocal Ejecutivo de la 14 Junta Distrital de este Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz, para que realizara las diligencias necesarias para mejor proveer sobre el asunto que nos ocupa, informando si el partido denunciado utilizó anticipadamente la barda de uso común ubicada en el acceso a la Unidad habitacional “Las Vegas”, en la ciudad de Boca del Río, Veracruz, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su colocación.

VI. Mediante oficio JD/167/03, signado por el C. Lic. José G. Castillo Gameros, Vocal Ejecutivo de la 14 Junta Distrital de este Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz, dio contestación al requerimiento hecho por parte de esta autoridad.

VII. Mediante proveído de fecha ocho de agosto del presente año, el Secretario de la Junta General Ejecutiva declaró cerrada la instrucción, atento a lo que dispone el artículo 42, párrafo 2, del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003

VIII. Desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en el artículo 270, párrafos 1, 2, 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el dispositivo 271 del propio ordenamiento legal; 42 y 43 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Junta General Ejecutiva aprobó el dictamen correspondiente en sesión ordinaria de fecha veintinueve de septiembre de dos mil tres.

IX. Por oficio número SE/2274/03 de fecha dos de octubre 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.

X. Recibido el dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva, la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución en sesión ordinaria celebrada el día trece de octubre de dos mil tres, instruyó al Secretario Técnico de la misma sobre el sentido del anteproyecto de resolución, en términos de lo señalado por el artículo 45, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

XI. En sesión ordinaria de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, de fecha dieciséis de octubre 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, sustanciar el procedimiento

CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003

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

2.- Que de conformidad con lo que establece el artículo 45 del Reglamento, se somete el dictamen y el proyecto de resolución a la consideración del órgano superior de dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el Código de la materia determine lo conducente y aplique las sanciones que en su caso procedan.

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

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

5.- Que el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003

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

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

8.- Antes de entrar al estudio de la presente queja es necesario establecer la competencia de la Junta General Ejecutiva para iniciar el presente procedimiento administrativo sancionatorio.

El procedimiento administrativo sancionatorio iniciado por esta autoridad en contra del Partido Acción Nacional, se instauró a partir de conductas y hechos que le son atribuibles al mismo, derivados de la tramitación del expediente JGE/QPRI/JD14/VER/017/2003, consistentes en la pinta de una barda de uso común con propaganda electoral, antes de las fechas establecidas para ello por la ley.

De acreditarse dicha conducta implicaría violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, en ese supuesto, esta autoridad electoral procedería a imponer la sanción o sanciones que correspondan.

Al respecto, debe tenerse presente lo dispuesto por los artículos 10, párrafo 3 y 21 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 señalan:

“Artículo 10

...

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...*”

“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.***”

Los dispositivos reglamentarios citados prevén la posibilidad de que esta autoridad, al considerar que de los hechos narrados en el escrito de queja se desprenden los indicios suficientes para evidenciar la posible comisión de una infracción a la legislación electoral federal, inicie el procedimiento sancionatorio correspondiente.

Debe agregarse que las atribuciones en materia de investigación con que se encuentra investido el Secretario de la Junta General Ejecutiva, permiten a esta autoridad electoral allegarse de los elementos de convicción que estime pertinentes, incluso sin necesidad de que éstos sean aportados o señalados por las partes, además de que estas facultades pueden ejercitarse en cualquier tiempo, pues no se encuentran limitados a una determinada fase del procedimiento.

Lo anterior se debe a que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que en las normas, tanto legales como reglamentarias, que regulan la materia probatoria en esta clase de procedimientos, existe una mayor separación del principio dispositivo y un mayor acercamiento al principio inquisitivo, a saber:

**CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003**

“Una nota característica esencial de este procedimiento administrativo está constituida por el conjunto de atribuciones conferidas al Secretario de la Junta General Ejecutiva, sobre la investigación de las cuestiones materia de tal procedimiento. Efectivamente los artículos 40 y 82, párrafo 1, inciso t), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el punto número 12 de los lineamientos citados, confieren poderes a la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, por conducto de su secretario, para que investigue la verdad de los hechos, por los medios legales a su alcance sin que, en su caso, la inactividad de las partes lo obligue ni lo limite a decidir únicamente sobre los medios que ellas le lleven o pidan.

El establecimiento de esta facultad tiene por objeto, evidentemente, que la referida autoridad conozca de manera plena la verdad sobre los hechos sometidos a su potestad, con el fin de lograr una tutela efectiva del régimen jurídico electoral, el cual está integrado por normas de orden público y observancia general (artículo 1º del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros).

Es de advertirse también, que la normatividad en cita no restringe ni limita en forma alguna, el ejercicio de esos poderes a una etapa o fase determinada del procedimiento. Por el contrario, la circunstancia de que los artículos 40, 82 apartado 1, inciso t), y 270 apartado 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el punto número 12 de los lineamientos en cita se prevea esa potestad probatoria, sin sujetarla a un momento determinado, permite afirmar, que la propia potestad puede ejercitarse válidamente:

- a) Antes del emplazamiento al partido a quien se le imputa la conducta ilegal;*
- b) Durante la integración y sustanciación del expediente, y*
- c) Cuando el Consejo General del Instituto Federal Electoral conoce del dictamen elaborado por la Junta General Ejecutiva, para su*

**CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003**

decisión, y advierte que no están debidamente esclarecidos los puntos de hecho correspondientes y, por tanto, ordena a dicha junta la investigación de los puntos específicos que no están aclarados (artículo 82, apartado 1, inciso).

(...)

Las normas, tanto legales como reglamentarias, que regulan la potestad probatoria conferida al secretario permiten considerar, que en los principios que rigen la materia de la prueba en el procedimiento en comento, existe una mayor separación del principio dispositivo y un mayor acercamiento al principio inquisitivo, lo cual es explicable porque se está en el terreno donde se desenvuelven actividades de orden público, como es la función electoral.”

Los argumentos citados previamente fueron sostenidos por el órgano jurisdiccional referido al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-042/2000

En concordancia con lo anterior, se encuentra el criterio emitido por el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relativo a las facultades de investigación de la Junta General Ejecutiva:

“JUNTA GENERAL EJECUTIVA, FACULTADES DE LA. LA INACTIVIDAD DE LAS PARTES NO LA LIMITA A INDAGAR ÚNICAMENTE SOBRE LOS ELEMENTOS QUE ELLAS LE APORTEN O LE INDIQUEN.? De conformidad con lo previsto en el artículo 82, párrafo 1, inciso t) de la legislación federal electoral, el Instituto Federal Electoral, a través de la Junta General Ejecutiva, tiene la facultad de investigar sobre los hechos denunciados que puedan constituir violaciones a las disposiciones legales por parte de los partidos políticos o agrupaciones políticas, por todos los medios legales a su alcance, allegándose así de los elementos necesarios para integrar su averiguación, sin que la inactividad de las partes lo obligue o limite a realizar dicha investigación únicamente sobre los que ellas le aporten o le soliciten que recabe.

*Recurso de apelación. SUP-RAP-033/99.—Partido Verde Ecologista de México.—10 de febrero de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.—Secretario: Adán Armenta Gómez.
Revista Justicia Electoral 2001, Tercera Época, suplemento 4, páginas 46-47, Sala Superior, tesis S3EL 018/2000.”*

Por los fundamentos y razonamientos expuestos con antelación, resulta procedente dar inicio al presente procedimiento.

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

Los partidos políticos constituyen una de las formas de organización política más importante en el desarrollo electoral de nuestro país, siendo el medio a través del cual los ciudadanos participan en la vida política del mismo. Así, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente, establece:

“ARTÍCULO 41

...

Í. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos... ”.

CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003

Del precepto constitucional transcrito, se desprende que los partidos políticos deben desarrollar actividades políticas permanentes, que obedecen a su propia naturaleza y a la finalidad constante de buscar incrementar el número de sus afiliados, así como actividades específicas de carácter político-electoral, que desarrollan durante los procesos electorales y tienen como objetivo básico la presentación de plataforma electoral y la obtención del voto de la ciudadanía, buscando con ello, que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular. Todas estas actividades invariablemente tienen que ajustarse a los cauces legales que establece el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Vista esta dualidad de actividades que desarrollan los partidos políticos, se evidencia la necesidad de establecer una clara diferenciación entre estas.

Por **actividades políticas permanentes**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que debe entenderse como aquellas tendientes a realizar los fines previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las constituciones de las entidades federativas y en las leyes electorales respectivas, como son promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional; además, de aquellas actividades tendientes a incrementar constantemente el número de sus afiliados, a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios, a la divulgación de su ideología y plataforma política. Estas actividades no se pueden limitar exclusivamente a los periodos de elecciones, por la finalidad misma que persiguen, siendo evidente que de ser así, le restaría materia a la contienda electoral, en tanto que los ciudadanos no tendrían conocimiento de los objetivos y programas de acción de los partidos políticos intervinientes, que como ya se razonó, deben ser difundidos de manera permanente.

Por cuanto a las **actividades político-electorales** que se desarrollan durante los procesos comiciales, cabe precisar que éstas tienen como marco referencial, el que los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen. Para el logro de ello, los partidos políticos tienen que realizar una serie de actos que van desde la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendientes a obtener el triunfo en la elección respectiva, los que pueden identificarse como inherentes a los procesos electorales.

En los sistemas políticos democráticos, como es el caso de México, la selección de los ciudadanos que detentarán el poder como representantes del pueblo, se lleva a cabo a través de un procedimiento comicial, lo que ha provocado la exigencia de que en los ordenamientos básicos de los partidos políticos, específicamente en sus estatutos, se establezcan las normas para la selección democrática de sus candidatos que serán postulados a un cargo de elección popular.

Sentado lo anterior, resulta importante destacar las características distintivas entre actos para la selección de los candidatos que serán postulados por los partidos políticos, con los actos de campaña electoral que tienen por objeto la obtención del voto del electorado para lograr el triunfo en la elección propiamente dicha, aún cuando en ambos actos puedan utilizarse similares medios de publicidad y propaganda.

El proceso interno de selección de candidatos que realizan los partidos políticos, tiene como propósito terminal la definición de los ciudadanos que, posteriormente, serán registrados como candidatos ante la autoridad electoral, para contender en las elecciones populares, misma que debe realizarse siguiendo el procedimiento previsto en los estatutos de cada partido político.

Este imperativo se recoge en los artículos 27, párrafo 1, inciso d) y 38, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señalan:

“ARTÍCULO 27

1. Los estatutos establecerán:

...

d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos;

ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

e) *Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;*
...

De los anteriores dispositivos, se advierte que los partidos políticos deben cumplir con el procedimiento de selección interna, respecto de los candidatos que pretendan buscar la postulación por parte del propio partido, mismo que puede ser realizado en cualquier momento y con mayor intensidad, cuando inicia el proceso electoral relativo, hasta antes de la fecha que la ley electoral señala como plazo para el registro de la candidatura, actividades que no obstante tener el carácter de actos internos, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases, ello a través de los medios convencionales de publicidad (carteles, espectaculares, engomados, reuniones, etcétera), tendientes a lograr el consenso para elegir a las diversas personas que reúnan los requisitos legales necesarios para ser candidatos y que tengan el perfil que se identifique con la ideología sustentada con el propio partido, lo que hace necesario que se lleve a cabo una consulta con las bases partidistas, cuyo resultado conlleva a elegir al candidato que consideran idóneo para ser postulado por el instituto político, cumpliéndose con ello el procedimiento democrático para la selección del mismo.

Lo antes razonado deriva del criterio relevante emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificado con el rubro y texto que a continuación se transcribe:

***“ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS.? En los actos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan de acuerdo con sus estatutos, actividades que no obstante tener el carácter de actos internos, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases partidarias, sin que constituyan actos anticipados de campaña, al no tener como fin la difusión de plataforma electoral alguna ni pretender la obtención del voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular.*”**

**CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003**

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-019/98.—Partido Acción Nacional.—24 de junio de 1998.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Anastasio Cortés Galindo.

Revista Justicia Electoral 1998, Tercera Época, suplemento 2, página 30, Sala Superior, tesis S3EL 023/98.”

Por su parte, **la campaña electoral**, en la legislación federal, se define como actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto, entendiéndose por **actos de campaña**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 182, párrafo 2, del código electoral federal, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

En relación con lo anterior, también es pertinente señalar que de conformidad con el párrafo 3, del mismo artículo, por **propaganda electoral** debe entenderse el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Los actos de campaña como la propaganda electoral, deben propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado, de donde cabe concluir, que para que un acto pueda considerarse como de campaña electoral es indispensable que tenga como fin la difusión de las plataformas electorales de los partidos políticos participantes en una elección y la consecuente obtención del voto.

Es importante tener presente que de conformidad con el artículo 174, párrafo 2, del ordenamiento invocado, el proceso electoral federal comprende diversas etapas, a saber:

1. Preparación de la elección.
2. Jornada electoral.
3. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones.
4. Dictamen y declaración de validez de la elección y de Presidente electo.

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

El Libro Quinto, Título Segundo, Capítulos Primero y Segundo, del código electoral federal, determina que forman parte de la etapa preparatoria del proceso electoral, entre otros, el registro de candidatos, fórmulas de candidatos y listas, su sustitución y cancelación; el registro de la plataforma electoral que los partidos políticos sostendrán durante las campañas electorales, y los actos relacionados con la campaña y propaganda electoral.

Así, el ordenamiento mencionado, reglamenta lo relativo al registro de candidatos y campaña electoral, destacando las siguientes disposiciones:

“ARTÍCULO 82

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

...

n) Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos en los términos de este Código;

...

o) Registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional; así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos

políticos nacionales, comunicando lo anterior a los Consejos Locales de las Cabeceras de Circunscripción correspondiente;

p) Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa;

...

z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este Código.

ARTÍCULO 176

1. Para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el partido político postulante deberá presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán a lo largo de las campañas políticas.

2. La plataforma electoral deberá presentarse para su registro ante el Consejo General, dentro de los quince primeros días del mes de enero del año de la elección. Del registro se expedirá constancia.

ARTÍCULO 177

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

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

b) Para diputados electos por el principio de representación proporcional, del 15 al 30 de abril inclusive, por el Consejo General;

c) Para senadores electos por el principio de mayoría relativa, del 15 al 30 de marzo inclusive, por los Consejos Locales correspondientes;

d) Para senadores electos por el principio de representación proporcional, del 1o. al 15 de abril inclusive, por el Consejo General;
y

e) Para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, del 1o. al 15 de enero inclusive, por el Consejo General.

2. El Instituto Federal Electoral dará amplia difusión a la apertura del registro de las candidaturas y a los plazos a que se refiere el presente Capítulo.

ARTÍCULO 179

1. Recibida una solicitud de registro de candidaturas por el Presidente o Secretario del Consejo que corresponda, se verificará dentro de los tres días siguientes que se cumplió con todos los requisitos señalados en el artículo anterior.

...

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

6. Los Consejos Locales y Distritales comunicarán de inmediato al Consejo General el acuerdo relativo al registro de candidaturas que hayan realizado durante la sesión a que se refiere el párrafo anterior.

7. De igual manera, el Consejo General comunicará de inmediato a los Consejos Locales y Distritales, las determinaciones que haya tomado sobre el registro de las listas de candidatos por el principio de representación proporcional.

...

ARTÍCULO 181

1. Para la sustitución de candidatos, los partidos políticos lo solicitarán por escrito al Consejo General, observando las siguientes disposiciones:

a) *Dentro del plazo establecido para el registro de candidatos podrán sustituirlos libremente;*

b) *Vencido el plazo a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente podrán sustituirlos por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia. En este último caso, no podrán sustituirlos cuando la renuncia se presente dentro de los treinta días anteriores al de la elección. Para la corrección o sustitución, en su caso, de las boletas electorales se estará a lo dispuesto en el artículo 206 de este Código; y*

c) *En los casos en que la renuncia del candidato fuera notificada por éste al Consejo General, se hará del conocimiento del partido político que lo registró para que proceda, en su caso, a su sustitución.*

2. *Sólo se podrán sustituir el o los candidatos registrados por una coalición por causas de fallecimiento o incapacidad total permanente. En estos casos, para la sustitución, se tendrá que acreditar que se cumplió con lo dispuesto en los artículos 59 al 63 de este Código, según corresponda.*

ARTÍCULO 182

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

2. *Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*

3. *Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el*

propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

ARTÍCULO 183

1. Las reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y los candidatos registrados se regirán por lo dispuesto en el artículo 9o. de la Constitución y no tendrán más límite que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como las disposiciones que para el ejercicio de la garantía de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente.

2. En aquellos casos en los que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos el uso de locales cerrados de propiedad pública, deberán estarse a lo siguiente:

a) Las autoridades federales, estatales y municipales deberán dar un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos que participan en la elección; y

b) Los partidos políticos deberán solicitar el uso de los locales con suficiente antelación, señalando la naturaleza del acto a realizar, el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requerimientos en materia de iluminación y sonido, y el nombre del ciudadano autorizado por el partido político o el candidato en cuestión que se responsabilice del buen uso del local y sus instalaciones.

3. El Presidente del Consejo General podrá solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran, así como a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, desde el momento en que de acuerdo con los mecanismos internos de su partido, se ostenten con tal carácter.

ARTÍCULO 184

1. Los partidos políticos o candidatos que decidan dentro de la campaña electoral realizar marchas o reuniones que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberán hacer conocer a la autoridad competente su itinerario a fin de que ésta provea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.

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.

ARTÍCULO 186

1. La propaganda que en el curso de una campaña difundan los partidos políticos a través de la radio y la televisión, comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere el presente Código, se ajustará a lo dispuesto por el artículo 6o. de la Constitución.

2. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán

evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

3. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales. Este derecho se ejercerá, sin perjuicio de aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

ARTÍCULO 187

1. La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo anterior, así como a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido.

ARTÍCULO 188

1. Al interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo.

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;

**CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003**

- 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.

ARTÍCULO 190

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

2. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

...

ARTÍCULO 191

1. Cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el presente capítulo será sancionada en los términos de este Código.”

Como se advierte de la transcripción anterior, dentro de la etapa preparatoria de la elección, cobra relevancia como una de las actividades trascendentes de los partidos políticos, el registro de su plataforma electoral, el registro de candidatos y los actos relacionados con la propaganda electoral, actividades que les permitirán materializar en su mayor expresión los fines que conforme a su naturaleza propia les asigna la Constitución Federal a tales entidades a las que califica de interés público.

Precisamente, es a través de la postulación de candidatos, que asumen contender bajo una determinada plataforma electoral, que los partidos políticos podrán participar en una contienda electoral y alcanzar los fines para los que han sido constituidos.

Según se aprecia, la legislación electoral federal regula las actividades antes enunciadas, pero no contiene normatividad alguna tendiente a regular la selección interna de candidatos en cada uno de los partidos políticos para determinar al que habrán de postular para los cargos de elección popular a nivel federal, más allá de los lineamientos mínimos que deben contener los estatutos en este aspecto y que recoge en el artículo 27, párrafo 1, inciso d), del código invocado, limitándose a reglamentar su registro, una vez que al interior de cada instituto se ha dado la designación correspondiente, así como las actividades que podrán desplegar en pro de su candidatura una vez registrada ante la autoridad electoral, y la temporalidad en las que pueden llevarlas a cabo.

Tampoco se desprende que el legislador federal haya previsto alguna disposición que norme la actividad de quienes fueron designados como candidatos al interior de los partidos políticos, previa a la presentación de su solicitud de registro ante los órganos del Instituto Federal Electoral, sino tan sólo el propio registro y lo que constituye la campaña electoral.

**CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003**

Lo anterior, permite concluir que no se encuentra prevista alguna etapa que pudiera denominarse de “precampaña” y los actos que pudieran ser posibles realizar dentro de la misma. Sin embargo, no es válido arribar a que en tales etapas previas al registro de quienes obtuvieron una postulación interna y así se constituyen en candidatos de un partido político, aunque formalmente no han adquirido tal carácter, puedan desplegar actos de proselitismo o propaganda electoral en su favor y tendiente a la obtención del voto popular, pues el legislador federal las acotó a una temporalidad determinada. Esto es, el que no se hubieren fijado reglas específicas para la realización de una actividad proselitista en una etapa previa al registro de candidatos ante los órganos del Instituto Federal Electoral, no implica la ausencia de norma alguna que permita obrar a su arbitrio a partidos políticos y candidatos, sino que tales actividades quedan constreñidas a las así permitidas y acotadas a un tiempo determinado, debiéndose tener por sentado, que si no dispone la reglamentación de las etapas previas al registro de candidatos e inicio de campaña, es precisamente porque la ley no concede una labor propagandística previa a la campaña electoral, tendiente a la obtención del sufragio popular, por parte de partidos políticos y candidatos.

Dicho en otros términos, el que no se encuentren reguladas tales etapas previas al registro de candidatos ante la autoridad electoral y el inicio de la campaña electoral, no conlleva la autorización de actividades propias de una campaña electoral dentro de éstas, sino que tales actividades quedan bajo el imperio de la normatividad existente.

En este orden de ideas, puede afirmarse que si bien no existe regulación alguna en el código electoral federal relativa a etapas previas al registro de candidatos, lo cierto es que esta ausencia no atribuye a partidos políticos y candidatos la opción de realizar actividades que quedan acotadas por la propia ley a una cierta temporalidad, como es el caso de las campañas electorales que conforme a lo dispuesto por el artículo 190, párrafo 1, del código electoral federal, inician a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección de que se trate, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

El código electoral federal prescribe la temporalidad dentro de la cual podrán llevarse a cabo las campañas del proceso electoral y la prohibición a que se refiere el párrafo 2, del numeral 190, para los partidos políticos y sus miembros o

CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003

militantes, de realizar actos de propaganda o de proselitismo electorales, fuera de los tiempos estipulados para ello.

Con base en lo antes considerado, se destaca lo siguiente:

1. Existen actos de **“selección interna de candidatos”** que pueden llevarse a cabo por los partidos políticos y sus militantes o simpatizantes con el fin de obtener la postulación de una candidatura ante las instancias partidistas, que pueden trascender a la comunidad a través de diversa propaganda, sin incurrir en vulneración a los dispositivos de la materia.

2. Existe la prohibición legal de realizar actos de proselitismo electoral antes de los tiempos previstos para el despliegue de las campañas, tales como verificar actos anticipados de campaña por denominarlos de alguna manera, que son aquellos que realizan las personas que han obtenido al interior de los partidos políticos la calidad de “candidatos” y que se realizan de manera previa al registro de la candidatura ante la autoridad electoral administrativa.

En efecto, la circunstancia de que el código electoral federal no reglamente actividades de “precampaña”, esto es, las que pudieran realizar los ciudadanos que han sido seleccionados al interior de los partidos políticos para ser postulados como candidatos a un cargo de elección popular, en el tiempo que media entre su designación por los institutos políticos y el registro formal de su candidatura ante el Instituto Federal Electoral, no implica que éstos puedan realizarse, pues el legislador estableció la prohibición legal de llevar a cabo actos de campaña fuera de los tiempos contemplados en el invocado artículo 190, párrafo 1.

3. Existen los actos de campaña electoral que realizan los partidos y sus candidatos con el fin de obtener el voto de la ciudadanía y difundir su plataforma electoral, que inician al día siguiente al de la fecha en que se realizó el registro de candidaturas por parte de los órganos del Instituto Federal Electoral.

De conformidad con el artículo 69, párrafo 1, inciso e), de la normatividad electoral federal, corresponde al Instituto Federal Electoral garantizar el desarrollo del proceso electoral. Por su parte, el Consejo General es el encargado de vigilar que las actividades de los partidos políticos se realicen con apego a la ley y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, según lo establece el artículo 82, párrafo 1, inciso h). Asimismo, el artículo 190, del código en comento, establece que las

CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003

campañas electorales de los partidos iniciarán a partir del día siguiente a la fecha de la sesión de registro de candidatos y concluirán tres días antes de la elección. Aunado a que en diversas de las disposiciones antes transcritas, han quedado consignadas las relativas a la campaña electoral, que se define como “el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto”, definiendo también lo que ha de entenderse por actos de campaña, propaganda electoral, entre otros actos de proselitismo electoral.

Lo hasta aquí razonado encuentra sustento en el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el juicio de revisión constitucional electoral expediente SUP-JRC-003/2003 resuelto en la sesión pública de treinta de enero de dos mil tres.

Por otra parte, si al Consejo General del Instituto Federal Electoral corresponde vigilar el cumplimiento de las disposiciones en la materia electoral, así como que los partidos políticos realicen sus actividades con apego a las mismas, y dentro de los términos previstos en la ley, entre las que se encuentran las relativas a la campaña electoral, comprendiendo tanto los actos propios a realizar dentro de la misma como la temporalidad en que han de llevarse a cabo, resulta inconcuso que dicho Consejo General tiene la facultad de investigar y, en su caso, sancionar, aquellos actos que se realicen en contravención a la legislación electoral federal.

En este orden de ideas, la prohibición de que se viene hablando, impide a quienes conforme a los estatutos de un determinado partido fueron designados para contender en las elecciones, pero que no han sido formalmente registrados ante la autoridad electoral competente, realizar labores de proselitismo antes del inicio de la campaña electoral, en tanto que los actos anticipados de campaña no se encuentran autorizados por la legislación electoral federal, y busca imprimir mayor equidad a la contienda electoral, al evitar la realización de actos anticipados de campaña, en detrimento de aquellos partidos que con pleno respeto a las reglas que establece la legislación electoral federal, inician actividades tendientes a la obtención del sufragio una vez que ha sido concedido por la autoridad electoral administrativa el registro al candidato que determinaron postular.

Es importante destacar que si bien los ciudadanos que han sido seleccionados por los partidos políticos para postularlos como candidatos a un cargo de elección popular, aun cuando no cuentan con un registro formal ante los Consejos del

**CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003**

Instituto Federal Electoral, sí tienen una calidad equiparable a aquel ciudadano que es registrado formalmente como candidato ante la autoridad electoral, pues su candidatura es producto de haber participado en una contienda al interior del partido político que lo postula, logrando obtener el respaldo mayoritario de sus correligionarios, para que el partido político, de conformidad con sus estatutos, solicite el registro oficial ante el órgano electoral competente, existiendo la presunción lógica de que satisface los requisitos legales necesarios para participar como candidato, al haber reunido las exigencias estatutarias, pues las reglas de la sana crítica, la lógica y la experiencia, permiten afirmar que los estatutos de los partidos políticos recogen los requisitos legales con la finalidad de que sus candidatos puedan aspirar objetivamente al registro oficial.

Consecuentemente, tanto el candidato elegido estatutariamente como el que cuenta con registro oficial ante la autoridad electoral, guardan identidad material en su calidad, pues este último elemento distintivo constituye una mera formalidad, en tanto que, válidamente, puede inferirse que el candidato seleccionado internamente por el instituto político al que pertenece, tiene una orientación natural hacia su registro formal, dado que se colmaron materialmente los requisitos necesarios, y no puede ser otra la finalidad de esa designación, que la de formalizarse legalmente ante la autoridad electoral administrativa, salvo que excepcionalmente ocurra alguna circunstancia accidental ajena a la pretensión fundamental de contender como candidato en la elección que corresponda, que impida tal fin.

De ahí que, también exista coincidencia de intereses en buscar la obtención del voto del electorado en general, -que ya no sólo al interior de un partido político- mediante actos de campaña en favor de sus candidaturas, cuya realización, de suyo conlleva un impacto fáctico sobre el electorado, indiferente al hecho de que exista o no el registro formal, afectándose en igual magnitud el valor o bien jurídico que el legislador pretendió tutelar al prohibir actos de campaña fuera de los plazos legalmente señalados, que es la equidad.

Por todo lo anterior, se torna operante para el ciudadano seleccionado como candidato por un partido político, que aún no cuenta con registro oficial, la regulación que para campañas electorales establece el código electoral federal en el artículo 190, párrafo 1, en relación con el numeral 191, concretamente, la relativa a la prohibición y correlativa sanción, por realizar actos de campaña fuera de los plazos señalados en la legislación electoral para llevar a cabo tal actividad.

CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003

Así las cosas, se arriba a la conclusión de que el código electoral federal prohíbe la realización de actos de campaña electoral fuera de los plazos establecidos por el propio ordenamiento, es decir, existe una prohibición legal con la única finalidad de hacer efectivas las disposiciones del código e impedir que los actos destinados única y exclusivamente a obtener presencia en el electorado, sean realizados fuera de la temporalidad estrictamente acotada por los tiempos marcados en la legislación.

Se destaca que si bien no se puede constreñir la actividad de los partidos políticos a la duración de la campaña electoral, por lo que no es dable pretender sancionar cualquier promoción institucional de carácter interno, como lo es la promoción de los candidatos que aspiran a ser postulados por un partido político, lo cierto es que tales actos no serán objeto de sanción mientras los ciudadanos motivo de la propaganda no se ostenten como candidatos de un partido político determinado a un puesto de elección popular ni soliciten el voto para acceder al mismo.

Tomando en consideración que los partidos políticos desarrollan actividades políticas inherentes a su naturaleza, que no solamente se dan durante las campañas electorales, pues si bien los institutos políticos, como organizaciones de ciudadanos, tienen como finalidad hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo a los programas, principios e ideas que postulan, no menos cierto es que para la consecución de tal objetivo, deben realizar una serie de actos que van desde la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendientes a obtener el triunfo en la elección respectiva para cumplir con los fines previstos en la Constitución Federal.

Lo antes razonado de manera alguna pretende limitar los derechos de los partidos políticos o de los ciudadanos integrantes de los mismos, sino que tiene como fin reiterar la prohibición legal que existe de realizar actos de campaña electoral fuera de los plazos establecidos por el código electoral federal y acotar las actividades que realizan los ciudadanos, que habiendo sido designados por su partido para contender en las elecciones populares respectivas, no han obtenido registro formal de dicha candidatura ante la autoridad electoral competente.

A fin de determinar si los partidos políticos y sus militantes o simpatizantes han realizado actos de selección interna de candidatos, o bien, **actos anticipados de campaña**, es menester tener presente lo siguiente:

a) **La fecha en que se realizaron los hechos denunciados** y verificar si se llevaron a cabo antes de la fecha en que se realizó la selección de candidatos o con posterioridad a ésta.

b) **Analizar el contenido de la propaganda denunciada** para determinar si se hace referencia al ciudadano de que se trate con la calidad de candidato, si invita a la ciudadanía a votar a su favor en las elecciones federales, o bien, se constrañe a buscar el voto en la contienda interna de selección de candidatos, porque invita a sufragar en su favor en una fecha distinta, obviamente anterior, a la celebración de la jornada electoral.

c) Verificar si el ciudadano que se estaba promocionando como candidato de un determinado partido político, para ocupar un cargo de elección popular, fue registrado como tal ante el Instituto Federal Electoral.

Este dato es relevante en atención a que puede suceder que un ciudadano que se haya promocionado como “candidato” de un partido político para determinado cargo público, no sea registrado como tal ante la autoridad electoral, lo que podría suponer que esa propaganda se realizó dentro de un proceso interno de selección de candidato llevado a cabo por un instituto político y que, finalmente, esa persona no resultó seleccionada, por lo que la propaganda que hubiere emitido no tiene efecto alguno en el electorado, ya que su promoción carecería de trascendencia ante la ciudadanía, porque su nombre no aparecerá en las boletas electorales.

10.- A continuación se procede a realizar el estudio de fondo de la queja planteada.

Esta autoridad inició el procedimiento administrativo sancionatorio en contra del Partido Acción Nacional por la probable utilización anticipada de una barda de uso común con propaganda a favor de ese instituto político, ubicada en la Unidad Habitacional Infonavit “Las Vegas” del municipio de Boca del Río, Veracruz, con propaganda del Partido Acción Nacional con un fondo blanco y con la leyenda en azul señalando “Espacio reservado para tu próximo Diputado” y el logotipo del

**CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003**

partido denunciado, según se desprende de la fotografía que fue aportada en el diverso expediente JGE/QPRI/JD14/VER/017/2003.

Por su parte, el Partido Acción Nacional, al contestar la queja instaurada en su contra, señala que no existe violación alguna a la normatividad electoral por parte de ese instituto político, atacando el valor probatorio de la fotografía que se utiliza como prueba y señalando que de la misma no se desprende publicidad político electoral considerada como campaña electoral ya que la misma no contiene en ninguna parte manifestaciones que tuvieran como fin la difusión de la plataforma electoral que sostiene dicho partido o la difusión de alguna candidatura.

De lo anterior, se advierte que la litis consiste en determinar, si la propaganda en cuestión fue efectivamente pintada por el Partido Acción Nacional en una barda de uso común, y de ser así, si ésta puede constituir un acto anticipado de campaña electoral.

Para dilucidar lo anterior, esta autoridad procede a valorar las constancias que obran en el expediente.

Con fecha trece de agosto de dos mil tres se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio número JD/1671/03, de fecha once del mismo mes y año, signado por el C. Lic. José G. Castillo Gameros, Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz, mediante el cual informó sobre diversas acciones realizadas con el objeto de aportar mayores indicios de los hechos constitutivos de la queja que nos ocupa, a saber:

“En atención a su oficio SJGE/301/2003 de fecha 30 de Junio recibido en esta Junta Distrital el 5 de Agosto, me permito remitirle la siguiente información relacionada con el expediente JGE/QCG/058/2003 con motivo del procedimiento administrativo iniciado en contra del Partido Acción nacional:

a) El día 5 de Agosto me constituí en la Unidad Habitacional Infonavit Las Vegas del municipio de Boca del Río a fin de solicitar información sobre las personas encargadas de la administración,

encontrando que no existe un organismo que administre dicha unidad habitacional.

b) Motivado por lo anterior el 6 de Agosto giramos oficio al Presidente municipal de Boca del Río, Ver., a fin de que informara si el Ayuntamiento a su cargo otorgó permiso o autorización al Partido Acción Nacional para que fijara propaganda electoral en la barda de acceso a la Unidad Habitacional que nos ocupa y determinar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se realizó la colocación de dicha propaganda electoral.

c) El 7 de Agosto de 2003 en compañía del C. José Alfredo Paredes Esquivel, Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis me constituí en el domicilio de la C. Rosalía Salmoreno Uscanga quien manifestó ser coordinadora del Subcomité del PAN en esa colonia, y después de mostrarle la fotografía de la propaganda fijada en la barda de acceso a la Unidad, manifestó que el Subcomité que ella coordina, pintó en el mes de noviembre del 2002 la barda antes mencionada con la leyenda 'Espacio Reservado para tu Próximo Diputado' y el logotipo del 'PAN' sin que haya mediado permiso de la autoridad municipal ni de la colonia porque existe dicha autoridad.

d) La barda de la Unidad que nos ocupa fue una de las convenidas con la autoridad municipal para distribuirla como lugar de uso común para la colocación y fijación de propaganda electoral durante el Proceso Electoral Federal 2002-2003.

e) A fin de justificar que dicha barda fue pintada como se especifica en el punto c) me permito remitirle copia certificada del oficio N°. JD/0078/03 de fecha 17 de enero del 2003 donde solicitamos al H. Ayuntamiento de Boca del Río, Ver., blanqueara la barda de Infonavit Las Vegas que fue convenida para ser utilizada como lugar de uso común, en virtud de presentar propaganda del Partido Acción Nacional.

f) A fin de justificar que el tema se trató en la Sesión Ordinaria de Consejo Distrital del 13 de Febrero me permito adjuntar como Anexo 5 el Acta correspondiente donde en el primer párrafo de la página 39, se hace alusión a dicho hecho.

**CONSEJO GENERAL
EXP.- JGE/QCG/058/2003**

g) Con fecha 11 de Agosto del 2003 el Secretario del Ayuntamiento de Boca del Río, Ver., informó que en ningún momento autorizó al Partido Acción Nacional para utilizar la barda de acceso a la Unidad Habitacional Infonavit Las Vegas acompañando a dicho documento el oficio N° 5133 donde le informa al presidente del Comité Directivo Municipal del PAN que dicha barda debe ser blanqueada por el partido en mención por encontrarse pintada con su propaganda, toda vez que fue otorgada como lugar de uso común para la fijación de Propaganda Electoral...”

Si bien es cierto de la investigación realizada se acredita la propaganda antes identificada efectivamente se encontraba en el lugar denunciado, también lo es que de las diligencias realizadas por parte del funcionario electoral es imposible deducir las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que se llevó a cabo dicha pinta.

De la fotografía que se adjunta como prueba se desprende la leyenda: “Espacio reservado para tu próximo Diputado” y el emblema del “PAN”

Las pruebas antes reseñadas son valoradas por esta autoridad en términos de lo dispuesto por el artículo 35 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 sirven de base para acreditar que tal como lo afirma el partido denunciado la propaganda en cuestión no se refiere a un proceso de selección interna de candidatos, no tiene como finalidad el promover candidatura alguna, ni se invita a la ciudadanía a sufragar a favor del partido denunciado en las elecciones que se llevaron a cabo el 6 de julio del presente año.

Tales requisitos son indispensables para considerar que se trata de propaganda electoral o actos de campaña anticipados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 182, párrafos 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevee:

“ARTÍCULO 182

...

2. *Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*

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

En consecuencia, la leyenda “espacio reservado para tu próximo diputado”, que se desprende del contenido de la fotografía, no reúne las características para considerarla un acto anticipado de campaña, pues como ya se ha hecho mención, no se hace referencia a un ciudadano con calidad de candidato, ni se invita a la ciudadanía a votar en las elecciones federales.

De lo anterior, se desprende que aún en el caso de que se pudieran comprobar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se realizó la pinta de propaganda de la barda en cuestión, al no existir en la misma propaganda de un ciudadano promocionándolo como candidato del partido denunciado a un cargo de elección popular, no existe violación alguna a la normatividad electoral por parte del Partido Acción Nacional, por lo que debe declararse infundado el presente procedimiento administrativo de sanción iniciado en contra de ese instituto político.

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

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara infundado el procedimiento administrativo de sanción iniciado en contra del Partido Acción Nacional.

SEGUNDO.- Notifíquese personalmente la presente resolución.

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

La presente resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 21 de octubre de dos mil tres, por siete votos a favor de los Consejeros Electorales, Dr. José Barragán Barragán, Lic. Jesús Cantú Escalante, 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 dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Dr. Jaime Cárdenas Gracia y Mtro. Alonso Lujambio Irazábal.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**MTRO. JOSE WOLDENBERG
KARAKOWSKY**

**LIC. FERNANDO ZERTUCHE
MUÑOZ**