

CG171/2003

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

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

VISTOS para resolver los autos relativos al expediente identificado con el número JGE/QPRI/JD02/BC/110/2003, al tenor de los siguientes:

RESULTANDOS

I. Con fecha dos de mayo del presente año, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio número CD/184/2003 de fecha treinta de abril de dos mil tres suscrito por el Lic. Mario José Ochoa Quintero, Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 02 del Instituto Federal Electoral en el estado de Baja California, mediante el cual remitió el escrito de veintinueve de abril de dos mil tres, suscrito por la C. Lilia Martínez Gil, en su carácter de Representante Propietaria del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 02 del Instituto Federal Electoral en el estado de Baja California, en el que expresó medularmente que:

"(...)

PRIMERO.- Que con fecha 20 de enero del presente año el Consejo Distrital Electoral del 02 Distrito Electoral Federal, aprobó la distribución y asignación de las áreas de uso común a cada uno de los partidos políticos.

SEGUNDO.- Que en las áreas de uso común distribuidas, al Partido Revolucionario Institucional le fueron asignadas entre otras las siguientes, las 4 esquinas del cruce de calzadas Benito Juárez e Independencia y la del puente peatonal de la Calzada Lázaro Cárdenas en la colonia Hidalgo.

TERCERO.- Que en las dos áreas de uso común señaladas en el punto anterior asignadas al Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional y su candidato Norberto Corella, colocaron propaganda de su candidatura a la diputación federal violando el acuerdo correspondiente emitido por el Consejo Distrital Electoral.

(...)"

Anexando la siguiente documentación:

a) 4 fotografías a color en donde aparece propaganda electoral.

II. Por acuerdo de fecha nueve de mayo de dos mil tres, se tuvo por recibida en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral la queja señalada en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QPRI/JD02/BC/110/2003 asimismo se ordenó emplazar al Partido Acción Nacional para que contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que considerara pertinentes. De igual forma se ordenó requerir al Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 02 en el estado de Baja California para que a la brevedad posible remitiera copia certificada del acuerdo de fecha veinte de enero del año en curso, emitido por el Consejo Distrital que preside, mediante el cual se asignaron las áreas de uso común para propaganda electoral a los partidos políticos nacionales y verificara si fueron colocados elementos propagandísticos del Partido Acción Nacional en las cuatro esquinas del cruce de las calzadas Benito Juárez e Independencia y en el puente peatonal de la Calzada Lázaro Cárdenas en la Colonia Hidalgo, de la ciudad de Mexicali, Baja California.

III. Mediante oficio número SJGE-070/2003, de fecha doce de mayo de dos mil tres, con fundamento en los artículos 38 párrafo 1 y 40, párrafos 1 y 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, se requirió al Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 02 en el estado de Baja California para que en auxilio de la Secretaría de la Junta General Ejecutiva y en cumplimiento al acuerdo de fecha nueve de mayo de dos mil tres dictado en el expediente número JGE/QPRI/JD02/BC/110/2003, realizara las siguientes diligencias:

Remitiera copia certificada del acuerdo de fecha veinte de enero del año en curso, emitido por el Consejo Distrital que preside, mediante el cual se asignaron las áreas de uso común para propaganda electoral a los partido políticos nacionales y verificara si fueron colocados elementos propagandísticos del Partido Acción Nacional en las cuatro esquinas del cruce de las calzadas Benito Juárez e Independencia y en el puente peatonal de la Calzada Lázaro Cárdenas en la Colonia Hidalgo de la ciudad de Mexicali, Baja California.

IV. Mediante oficio número JDE/570/2003, el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 02 del Instituto Federal Electoral en el estado del Baja California remitió copia certificada del Acuerdo del Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral del 02 Distrito Electoral Federal en el Estado de Baja California, por el que se Determina el Procedimiento para el Sorteo y Fijación de Propaganda Electoral para el Proceso Electoral Federal 2002-2003, así como acta circunstanciada número 16/CIRC/05-2003, en la cual hizo constar los siguientes hechos:

" (...)

ACTA CIRCUNSTANCIADA RELATIVA A LA VERIFICACIÓN DE PROPAGANDA ELECTORAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN LUGARES DE USO COMÚN ASIGNADOS AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.----- EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, SIENDO LAS DIEZ HORAS DEL DÍA DIECISIETE DE MAYO DEL AÑO DOS MIL TRES, LOS SUSCRITOS LICENCIADOS MARIO JOSÉ OCHOA QUINTERO, VOCAL EJECUTIVO Y JOSÉ FRANCISCO SÁNCHEZ GUERRERO, VOCAL SECRETARIO AMBOS DE LA JUNTA DISTRITAL EJECUTIVA DEL 02 DISTRITO ELECTORAL FEDERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, EN CUMPLIMIENTO DE LO SOLICITADO POR EL SECRETARIO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA MEDIANTE OFICIO NÚMERO SJGE-070/2003 DE FECHA 12 DE MAYO DEL PRESENTE AÑO, Y DEL ACUERDO

DE FECHA NUEVE DE MAYO DICTADO DENTRO DEL EXPEDIENTE NÚMERO JGE/QPRI/JD02/BC/110/2003, NOS CONSTITUIMOS EN EL CRUCE DE LAS CALZADAS BENITO JUÁREZ E INDEPENDENCIA, CONSTATANDO QUE EN NINGUNA DE LAS CUATRO ESQUINAS SE ENCUENTRA COLOCADA PROPAGANDA ELECTORAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, COMO SE DESPRENDE DE LAS FOTOGRAFÍAS TOMADAS EN DICHO LUGAR, QUE MARCADAS COMO ANEXOS NÚMERO UNO Y DOS, SE AGREGAN A LA PRESENTE ACTA PARA QUE FORMEN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA.-----

POSTERIORMENTE NOS TRASLADAMOS AL LUGAR DE USO COMÚN UBICADO EN EL PUENTE PEATONAL DE LA CALZADA LÁZARO CÁRDENAS EN LA COLONIA HIDALGO, EN LA QUE VERIFICAMOS QUE AUN SE ENCUENTRA COLOCADA PROPAGANDA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN LAS PARTES ESTE Y OESTE DE DICHO PUENTE, COMO SE DESPRENDE DE LAS FOTOGRAFÍAS QUE MARCADAS COMO ANEXO TRES SE AGREGAN A LA PRESENTE ACTA PARA QUE FORMEN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA.-----

NO HABIENDO OTRO ASUNTO QUE HACER CONSTAR SIENDO LAS ONCE HORAS DEL DÍA DE LA FECHA, SE LEVANTA LA PRESENTE ACTA CONSTANDO DE UNA FOJA ÚTIL Y TRES ANEXOS, FIRMADA DE CONFORMIDAD AL MARGEN PARA TODOS LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR.------"

V. Mediante oficio SJGE/071/2003, de fecha doce de mayo de dos mil tres, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, notificado el día veintiuno del mismo año, 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, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 14 fracción 1 y 16 fracción 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones

Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4, 8 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se emplazó al Partido Acción Nacional para que dentro del plazo de cinco días, contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara pruebas en relación con los hechos imputados a su representada.

VI. El 15 de mayo de dos mil tres, el C. Rogelio Carbajal Tejada, en su carácter de Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio contestación en tiempo y forma a la queja interpuesta en contra de su representado, manifestando entre otros aspectos que:

"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 técnicas 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

"ARTICULO 189.-

1. ...

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.*

(...)"

Si bien es cierto, que mediante acuerdo de fecha 20 de enero del 2003, el Consejo Distrital Electoral del 2 Distrito Electoral Federal, aprobó la distribución y asignación de las áreas de uso común a cada uno de los partidos políticos, y que se le asignaron al Partido Revolucionario Institucional, las 4 esquinas del cruce de Calzadas Benito Juárez e Independencia y la del puente peatonal de la Calzada Lázaro Cárdenas en la colonia Hidalgo, también lo es que las documentales técnicas ofrecidas como pruebas de la parte actora por si solas no demuestran que efectivamente se trate de los domicilios que les fueron asignados, mediante el acuerdo correspondiente y que es invocado por la parte quejosa como presuntamente violado por mi representada al colocar propaganda de uno de nuestros candidatos, situación que desde este momento negamos en virtud de que mi representada siempre y en cada proceso electoral se ha manifestado por la legalidad que debe de prevalecer en la colocación de propaganda política y más aún en los casos de los lugares asignados, por lo que al no existir una prueba que determine que la colocación de esa propaganda es responsabilidad de mi representada se debe de proceder a desechar la presente queja.

En concreto de los anexos ofrecidos como documentales técnicas, no se comprueba que efectivamente mi partido haya sido el responsable de la colocación de propaganda en lugares designados al Partido hoy quejoso, en virtud de que dichas por si solas carecen 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 las documentales ofrecidas como prueba no se acompañan de algún informe oficial que efectivamente corresponden al lugar indicado por el quejoso en su escrito, es decir no existe por lo menos un croquis de localización que identifique el domicilio de las mismas, por lo que se carecen de elementos técnicos que permitan su plena identificación en base a datos oficiales.

2.- *En relación con las fotografías exhibidas con el escrito inicial de denuncia presentado por el Partido Revolucionario Institucional, podemos considerar que no se les puede conceder valor probatorio alguno, en virtud de que éstas no se encuentran fortalecidas con algún otro medio probatorio, que produzca convicción a la autoridad electoral, encargada de dictaminar el presente asunto.*

Lo anterior de conformidad con el artículo 16 párrafo 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que señala que las pruebas técnicas, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

En consecuencia podemos afirmar que las pruebas ofrecidas por el promovente de la queja son insuficientes para evidenciar la violación al acuerdo de fecha 20 de enero del año en curso del Consejo Distrital Electoral del 02 Distrito Federal Electoral, mediante el cual aprobó la distribución y asignación de las áreas de uso común a cada uno de los partidos políticos, por lo cual ni se configura ninguna infracción atribuible al partido que represento.

A mayor abundamiento podemos señalar que el artículo 14 párrafo 6, menciona lo siguiente: '6. Se considerarán pruebas técnicas las fotografías otros medios de reproducción de imágenes y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia que pueden ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no estén al alcance del órgano competente para resolver. En estos casos, el aportante deberá señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a las personas, los lugares y las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba'

De la misma forma el artículo 31 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, señala lo siguiente:

1. Se considerarán pruebas técnicas las fotografías, los medios de reproducción de audio y video, así como todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia que puedan ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no estén al alcance de la Junta. En todo caso, el quejoso o denunciante deberá señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a las personas, los lugares y las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba.

En estas circunstancias podemos concluir que la parte actora con sus documentales técnicas no demuestra una conducta que deba de ser sancionada, porque en estricto derecho y con fundamento en los preceptos jurídicos antes señalados, no se acreditan por su parte las circunstancias de modo y tiempo, que presuman la comisión de alguna infracción por parte de mi representada o de sus candidatos, por lo que en consecuencia su queja debe ser desechada por improcedente."

Sin anexar prueba alguna.

VII. Por acuerdo de fecha dieciséis de junio de dos mil tres, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el escrito del representante del Partido Acción Nacional mediante el cual da contestación al emplazamiento que le fue realizado, asimismo se tuvo por recibido en la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio número JDE/570/2003, ordenándose agregar los ocurso de cuenta y sus anexos al expediente respectivo y dar vista a las partes para que manifestaran lo que a su derecho conviniese, en términos de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y

Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

VIII. El día diez de julio de dos mil tres, mediante la cédula de notificación respectiva y el oficio número SJGE- 221/2003, con fundamento en los artículos 14; 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85; 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87; 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 13, 14, 15, 16, 26 y 27 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los artículos 1, 2, 3, 42, párrafo 1 y 54 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y 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 al quejoso y al Partido Acción Nacional el acuerdo de dieciséis de junio de dos mil tres, para que dentro del plazo de cinco días manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

IX. Mediante proveído de fecha dieciséis de julio 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.

X. 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 julio de dos mil tres.

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

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

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

CONSIDERANDOS

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

2.- Que de conformidad con lo que establece el artículo 45 del Reglamento, se somete el dictamen y el proyecto de resolución a la consideración del órgano superior de dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el

Código de la materia determine lo conducente y aplique las sanciones que en su caso procedan.

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

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

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

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

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

8.- Que en el presente considerando habrá de analizarse el fondo de la cuestión planteada en la queja que nos ocupa, consistente en la colocación de propaganda del Partido Acción Nacional en lugares asignados previamente al Partido Revolucionario Institucional, ubicados en las cuatro esquinas del cruce de las calzadas Benito Juárez e Independencia y en el puente peatonal de la calzada Lázaro Cárdenas en Mexicali, Baja California, México.

Por razón de método, para dar inicio al análisis de la litis planteada, se debe partir del hecho de que, efectivamente, los lugares citados en el párrafo anterior estaban asignados al Partido Revolucionario Institucional, situación que se desprende de la copia certificada del Catálogo de los Lugares de Uso Común para la Instalación de Propaganda Electoral en los Procesos Electorales Federales del Distrito 02, misma que fue enviada en atención al acuerdo de fecha nueve de mayo de dos mil tres, en la cual se expresa en la parte conducente lo siguiente:

No.	Descripción	Ubicación	Superficie	Sec.	Resultados de la Distribución
100	Puente peatonal	Calz. Lázaro Cárdenas, Col. Hidalgo	27 mts.	319	PRI
132	Espacio abierto	Calz. Benito Juárez y Calz. Independencia	Indeterminado	423	PRI

En el mismo tenor, el Partido denunciado reconoció en su escrito de contestación de queja lo siguiente:

"Si bien es cierto, que mediante acuerdo de fecha 20 de enero del 2003, el Consejo Distrital Electoral del 2 Distrito Electoral Federal, aprobó la distribución y asignación de las áreas de uso común a cada uno de los partidos políticos, y que se le asignaron al Partido Revolucionario Institucional, las 4 esquinas del cruce de Calzadas Benito Juárez e Independencia y la del puente peatonal de la Calzada Lázaro Cárdenas en la colonia Hidalgo, también lo es que las documentales técnicas ofrecidas como pruebas..."

Una vez que se ha determinado que los lugares en donde supuestamente se colocó propaganda del Partido Acción Nacional estaban asignados al Partido Revolucionario Institucional, es menester analizar los elementos probatorios con que se cuenta en relación con la existencia de dicha propaganda en los lugares referidos. En ese entendido se expone lo siguiente:

El quejoso anexó 4 fotografías a color las cuales se encuentran marcadas en la parte posterior con el domicilio donde supuestamente fueron tomadas. Esta autoridad concedió valor probatorio de indicio a las fotografías anexas a la queja y procedió a realizar una investigación a efecto de verificar la existencia de la propaganda que aparecía en las mismas.

De las diligencias realizadas el diecisiete de mayo de dos mil tres por el Vocal Ejecutivo y el Vocal Secretario de la Junta Distrital 02 en el estado de Baja California, en los domicilios ubicados en las cuatro esquinas del cruce de las calzadas Benito Juárez e Independencia y en el puente peatonal de la calzada Lázaro Cárdenas en Mexicali, Baja California, se obtuvo lo siguiente:

"(...)

NOS CONSTITUIMOS EN EL CRUCE DE LAS CALZADAS BENITO JUÁREZ E INDEPENDENCIA, CONSTATANDO QUE EN NINGUNA DE LAS CUATRO ESQUINAS SE ENCUENTRA COLOCADA PROPAGANDA ELECTORAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, COMO SE DESPRENDE DE LAS FOTOGRAFÍAS TOMADAS EN DICHO LUGAR, QUE MARCADAS COMO ANEXOS NÚMERO UNO Y DOS, SE AGREGAN A LA PRESENTE ACTA PARA QUE FORMEN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA.-----

POSTERIORMENTE NOS TRASLADAMOS AL LUGAR DE USO COMÚN UBICADO EN EL PUENTE PEATONAL DE LA CALZADA LÁZARO CÁRDENAS EN LA COLONIA HIDALGO, EN LA QUE VERIFICAMOS QUE AÚN SE ENCUENTRA COLOCADA PROPAGANDA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN LAS PARTES ESTE Y OESTE DE DICHO PUENTE, COMO SE DESPRENDE DE LAS FOTOGRAFÍAS QUE MARCADAS COMO ANEXO TRES SE AGREGAN A LA PRESENTE ACTA PARA QUE FORMEN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA.-----

La diligencia en cita vislumbró que efectivamente en el puente peatonal ubicado en la calzada Lázaro Cárdenas en la colonia Hidalgo DE LA CIUDAD Y ENTIDAD FEDERATIVA MENCIONADAS se encuentra propaganda del Partido Acción Nacional en la parte este y oeste de dicho puente; de igual forma se hace constar que en las cuatro esquinas del cruce de las calzadas Benito Juárez e Independencia no existe propaganda electoral del Partido Acción Nacional, lo cual además se corrobora con las fotografías tomadas en los lugares en que se llevó a cabo la inspección ocular.

Esta autoridad concede valor probatorio pleno al contenido del acta en que obra la diligencia realizada por los funcionarios electorales y a las fotografías que como anexos se acompañan a la misma, en tanto que se trata de diligencias realizadas en cumplimiento al requerimiento formulado por el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral y en el ejercicio de sus funciones, con fundamento en lo dispuesto por los artículo 28 fracción 1, inciso a) y 35 fracción 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.

Así, se tiene como un hecho cierto, derivado de la investigación, que no obra propaganda electoral del Partido Acción Nacional en las cuatro esquinas del cruce de las calzadas Benito Juárez e Independencia.

No es óbice a lo anterior que el quejoso haya aportado fotografías que supuestamente fueron tomadas en el mencionado lugar y en las que se desprende la existencia de propaganda del Partido Acción Nacional, en tanto que tales elementos no se encuentran certificados por fedatario público y su contenido está desvirtuado con la diligencia de referencia, además que no se encuentran adminiculadas a otro medio de prueba que pueda mejorar su calidad probatoria. En este sentido, el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito señaló lo siguiente:

"FOTOGRAFÍAS. SU VALOR PROBATORIO. Conforme a lo dispuesto por el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, el valor probatorio de las fotografías de documentos o de cualesquiera otras aportadas por los descubrimientos de la ciencia, cuando carecen de certificación, queda al prudente arbitrio judicial como indicios, y

debe estimarse acertado el criterio del juzgador si considera insuficientes las fotografías para acreditar el hecho de la posesión aducido en la demanda de amparo.

Octava Época

Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XI, Marzo de 1993

Página: 284

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 163/92. Sucesión intestamentaria a bienes de Vicente Díaz. 6 de octubre de 1992. Unanimidad de votos.

Ponente: Fernando Narváez Barker. Secretario: Alejandro García Gómez.

Octava Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: VIII, Julio de 1991

Tesis: VI. 2o. J/137

Página: 97"

Señalado lo anterior, debe decirse que al no existir elemento probatorio idóneo para acreditar el hecho de que en las cuatro esquinas del cruce de las calzadas Benito Juárez e Independencia existe o existió propaganda electoral del Partido Acción Nacional, y toda vez que la investigación realizada por esta autoridad evidencia que tal circunstancia no se actualiza, debe desestimarse lo señalado en el escrito de queja en lo relativo a esa cuestión y, por ende, tenerse por infundada la queja en esta parte.

Por lo que respecta al hecho de que en el acta circunstanciada de la investigación y las fotografías anexas a la misma hacen constar plenamente la existencia de propaganda electoral del Partido Acción Nacional en el puente peatonal ubicado en la calzada Lázaro Cárdenas, debe decirse que tal circunstancia corrobora lo señalado por la quejosa, permitiendo a esta autoridad atribuir fuerza probatoria a

las fotografías, anexadas en el escrito de queja, que evidencian tal circunstancia, puesto que se relacionan con la investigación elaborada, misma que tiene un valor probatorio intrínseco.

Aunado a lo anterior, no existe prueba en contrario presentada por el partido denunciado que pretenda desvirtuar el hecho de que efectivamente se encontrara esa propaganda electoral en el puente peatonal ubicado en la calzada Lázaro Cárdenas.

En tales condiciones y teniendo por cierto que en el puente peatonal ubicado en la calzada Lázaro Cárdenas existe propaganda electoral del Partido Acción Nacional y que dicho puente aparece en el Catálogo de Lugares de Uso Común para la Instalación de Propaganda Electoral asignado al Partido Revolucionario Institucional, esta autoridad pasa al análisis de tales circunstancias a efecto de determinar si las mismas vulneran algún o algunos de los supuestos normativos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y si dichas faltas pueden ser imputadas al Partido Acción Nacional.

El Partido Acción Nacional argumentó en su escrito de contestación de queja que al no existir prueba alguna que determine que la colocación de la propaganda es responsabilidad del partido denunciado debe proceder a desecharse la queja en estudio. En relación con tal afirmación es conveniente señalar lo siguiente:

Si bien es cierto que no existen elementos de prueba que permitan atribuir al Partido Acción Nacional las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se realizó la colocación de la propaganda que reúnan la calidad de directos, también es cierto que existen una multiplicidad de elementos probatorios de carácter indirecto que permiten determinar la probable responsabilidad del Partido Acción Nacional en los hechos que se le imputan.

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) Se trate de una cosa o de un hecho, a partir del cual 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. Para que la condición tenga el efecto de prueba es necesario que a partir de la demostración de la existencia de ese hecho secundario sea posible extraer inferencias, que afecten a la fundamentación de la hipótesis del hecho principal.

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

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

a) Del grado de aceptación de la existencia del hecho secundario; es decir, si la existencia del referido hecho secundario está suficientemente probada, y

b) Del grado de aceptación de la inferencia que se funda en el hecho secundario, cuya existencia ha sido probada.

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

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

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

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

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

No importa la longitud de la cadena, siempre que cada uno de los eslabones esté debidamente sostenido en la base de la inferencia precedente. El grado de confirmación del hecho principal no está 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, 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.

Los anteriores razonamientos han sido sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente número SUP-RAP-018/2003.

En mérito de lo expuesto, esta autoridad considera que la colocación o fijación de propaganda electoral en la esquina noreste de la Calzada Benito Juárez e Independencia y en el puente peatonal Lázaro Cárdenas en la colonia Hidalgo en la ciudad de Mexicali, Baja California, a favor de Norberto Corrella, candidato del Partido Acción Nacional a diputado federal por el 02 distrito electoral en el estado de Baja California, es atribuible a ese partido, por virtud de las pruebas indirectas que operan a 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.

A mayor abundamiento, cabe señalar que el partido denunciado tiene responsabilidad en los hechos que fundan este procedimiento, toda vez que el legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, 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, ha quedado sentado que 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, lleven a cabo acciones u omisiones que tengan consecuencia 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.

Los argumentos referidos han sido sustentados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente número SUP-RAP-018/2003.

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 en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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.

En conclusión a lo expuesto, resulta atribuible al Partido Acción Nacional la colocación de propaganda realizada en el puente peatonal de la calzada Lázaro Cárdenas, ya que tal acción fue ejecutada por alguna persona o personas respecto de las cuales ese partido debió constituirse como garante de su conducta, ya que con dicha propaganda se hace promoción a su partido.

Como cuestión final y en el entendido de que el Partido Acción Nacional es el responsable de la colocación de propaganda electoral en el puente peatonal ubicado en la calzada Lázaro Cárdenas, falta resolver si tal acto contraviene alguna de las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para lo cual se analiza lo siguiente:

El acto que se estudia es un acto eminentemente de campaña política en virtud de que la colocación de propaganda de un partido político para la promoción de

candidaturas se considera como tal por el artículo 182 de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual a la letra señala:

"ARTICULO 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 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 entienden 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."

Una vez que se ha advertido que el acto estudiado pertenece al género de los actos de campaña, es menester señalar las reglas que rigen la colocación de la propaganda electoral, mismas que se encuentran establecidas en el artículo 189 del Código en cita el cual a la letra señala lo siguiente:

"ARTICULO 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, al partido político o candidato, mismo que se registrará ante el consejo distrital correspondiente;*

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."

En cumplimiento a lo establecido en el artículo citado es evidente que el Partido Acción Nacional debió limitarse a colocar propaganda bajo las reglas vertidas en dicho dispositivo y más aún debió respetar los lugares que fueron asignados a los

demás partidos políticos en el acuerdo del 02 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Baja California, lo que no aconteció en la especie, pues como ya se evidenció, el puente peatonal ubicado en la calzada Lázaro Cárdenas se asignó al Partido Revolucionario Institucional; sin embargo, el Partido Acción Nacional colocó su propaganda en ese sitio, lo que vulnera el inciso c) del artículo invocado.

9.- Dicho lo anterior y toda vez que los hechos analizados versan sobre la contravención de lo establecido en el acuerdo de fecha nueve de mayo del dos mil tres dictado por el Consejo Distrital 02 en el estado de Baja California por el que se acordó el Catálogo de los Lugares de Uso Común para la Instalación de Propaganda Electoral en los Procesos Electorales Federales del Distrito 02, debe concluirse que dicho actuar contraviene lo dispuesto en el artículo 189, fracción 1, inciso c), en relación con el numeral 38, fracción 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta parcialmente fundada la queja administrativa en estudio.

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

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-018/2003, reiteró que los principios desarrollados por el derecho penal son aplicables, *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador.

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

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

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

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

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

establecer un catálogo de penas general, y reglas para su aplicación, y dejar a la autoridad encargada de imponerlas, que determine cuál de éstas es la pertinente y en qué medida.

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

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

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

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

respeto a la normatividad en beneficio del interés general y de sí mismo, ni apta para desalentarlo a continuar en su oposición a la ley, no quedaría satisfecho el propósito persuasivo, y en un momento podría contribuir al fomento de tales actitudes ilícitas.

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

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

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

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

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

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

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

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

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

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

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

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

vial y en una parada de autobús, que a quien en diversos lugares y mediante distintas acciones realiza pintas ilegales, obstruye con su propaganda la visibilidad de conductores e ilegalmente fija propaganda en el equipamiento urbano, salvo que ocurrieren otras circunstancias individuales del sujeto que así lo justifiquen.

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

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

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

El criterio antes vertido fue sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-054/2002.

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

La falta que se atribuye al partido denunciado, consiste en haber colocado propaganda en lugares asignados al Partido Revolucionario Institucional, conducta que transgrede lo dispuesto por el artículo 189, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

El Partido Acción Nacional reincidió en la comisión de la conducta irregular, en tanto que en el procedimiento administrativo seguido en su contra, identificado con el número de expediente JGE/QPRI/JD15/PUE/059/97, el Consejo General del determinó sancionarlo por haber quedado demostrado, en esa ocasión, que había colocado propaganda en lugares asignados a otros partidos políticos.

Sin embargo, como atenuante se invoca que en el presente expediente solamente quedó acreditado que el partido denunciado colocó propaganda en un solo lugar, esto es, en el puente peatonal que ha quedado identificado con antelación. No habiéndose acreditado la existencia de propaganda en el otro sitio que también fue denunciado por el quejoso.

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

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

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

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara parcialmente fundada la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en contra del Partido Acción Nacional.

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

TERCERO.- Notifíquese personalmente la presente resolución.

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

La presente resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 22 de agosto de dos mil tres, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Dr. José Barragán Barragán, Lic. Jesús Cantú Escalante, Dr. Jaime Cárdenas Gracia, 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.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**MTRO. JOSE WOLDENBERG
KARAKOWSKY**

**LIC. FERNANDO ZERTUCHE
MUÑOZ**