

CG172/2003

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO FUERZA CIUDADANA EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, 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/QFC/JD09/DF/123/2003, al tenor de los siguientes:

RESULTANDOS

I. Con fecha trece de mayo de dos mil tres, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio suscrito por el Lic. Pedro Salvador Toxcano, Presidente del 09 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, mediante el cual remitió escrito de queja de fecha ocho de mayo de dos mil tres, signado por el C. Abraham D. Castera C., representante propietario del Partido Fuerza Ciudadana ante el Consejo en mención, en el que denuncia hechos que considera constituyen presuntas violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hace consistir en:

“CON LA PERSONALIDAD JURÍDICA, QUE TENGO DEBIDAMENTE ACREDITADA ANTE USTED, DE CONFORMIDAD AL RESULTADO DEL SORTEO DE LUGARES DE USO COMÚN ENTRE LOS PARTIDOS ACREDITADOS ANTE ESE H. CONSEJO DISTRITAL 09 EN EL DISTRITO FEDERAL, COMO ES DE SU CONOCIMIENTO, EL DÍA VEINTE DE ENERO DEL AÑO EN CURSO, QUE LA BARDA N°1 UBICADA EN CAUCE DE GRAN CANAL, AL ORIENTE DE LA AV. EDUARDO MOLINA, DE 30 METROS DE LONGITUD; LA

CUAL DICHO SORTEO NOS OTORGA EL DERECHO DE UTILIZARLA, PROCEDIMOS EL DIA PRIMERO DE MAYO DEL PRESENTE AÑO, EN HACER USO DE DICHO DERECHO, POR LO QUE PROCEDIMOS A COLOCAR LOGOTIPO, MENSAJE Y NOMBRE DE NUESTRO CANDIDATO A JEFE DELEGACIONAL, RESULTANDO QUE EL DÍA SEIS DE MAYO APARECIÓ BORRADA LA BARDA EN CUESTIÓN, POR LO QUE MI CANDIDATO A JEFE DELEGACIONAL SE PERMITIÓ EN COMUNICÁRSELO A USTED VÍA TELEFÓNICA.

NO OBSTANTE LO ANTERIOR, PROCEDIMOS EL DIA SIETE DE MAYO A VOLVER A PINTAR DICHA BARDA, ENCONTRÁNDONOS EL DÍA DE HOY OCHO DE MAYO, QUE DICHA BARDA FUE BORRADA POR SEGUNDA OCASIÓN Y PINTADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, CON LA PROPAGANDA DE SU CANDIDATA A JEFE DELEGACIONAL.

POR LO ANTERIOR ME PERMITO MANIFESTARLE, QUE HEMOS SIDO OBJETO DE LOS SIGUIENTES AGRAVIOS:

PRIMERO.- EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, MUESTRA SU TOTAL DESCONOCIMIENTO DEL SORTEO OFICIAL DE USO COMÚN, Y VIOLENTA UNO DE LOS PRECEPTOS POR LOS QUE SE RIGE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE ES LA LEGALIDAD.

SEGUNDO.- EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DESCONOCE QUE PARTE DE LA CIVILIDAD ES EL DIÁLOGO, EL CUAL EN NINGÚN MOMENTO HA UTILIZADO, YA QUE AL OBSERVAR QUE DICHA BARDA ESTABA PINTADA, DEBIÓ PRIMERO ACUDIR CON USTED, O ACLARAR LA LEGITIMIDAD DEL DERECHO DE DICHA BARDA.

TERCERO.- AL BORRAR EN DOS OCASIONES DICHA BARDA, NOS HA PERJUDICADO ECONÓMICAMENTE, YA QUE LAS DOS PINTAS TIENEN UN COSTO DE \$3,000.00 (TRES MIL PESOS 007100 M.N.)

CUARTA.- CADA DIA QUE PASA, EVITA REALIZAR EL OBJETO QUE TIENE UNA PROPAGANDA DE DICHA NATURALEZA.

POR LO ANTES EXPUESTO A USTED PRESIDENTE DE ESE H. CONSEJO, ATENTAMENTE PIDO SE SIRVA:

PRIMERO.- REALIZAR UNA INSPECCIÓN OCULAR, PARA VERIFICAR LO QUE EN ESTE OCURSO SE HA PLANTEADO, PROPORCIONANDO COPIA A LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACREDITADOS EN ESE H. CONSEJO PARA SU CONOCIMIENTO.

SEGUNDO.- SOLICITAR AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, REPARAR EL DAÑO QUE HAN CAUSADO, BORRANDO DE INMEDIATO SU PROPAGANDA.

TERCERO.- RESTITUIR LOS GASTOS, QUE DICHO DAÑO HA CAUSADO...”

Sin anexar ninguna documentación.

- II. Por acuerdo de fecha catorce de mayo de dos mil tres, se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QFC/JD09/DF/123/2003 y girar oficio al Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 09 del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, a efecto de esclarecer los hechos materia de la presente queja.
- III. Mediante oficio SJGE/076/2003 de fecha catorce de mayo dos mil tres, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, dirigido al C. Pedro Salvador Toxcano, Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 09 del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, se requirió realizar diversas diligencias con el objeto de esclarecer lo hechos de la queja que nos ocupa.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QFC/JD09/DF/123/2003.

IV. Mediante oficio JDE09/027/03, de fecha diecisiete de mayo de dos mil tres, el C. Pedro Salvador Toxcano, Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 09 del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, remitió su informe respecto de las diligencias realizadas anexando los siguientes documentos:

- a) Acta circunstanciada de fecha quince de mayo de dos mil tres;
- b) Tres fotografías;
- c) Copia simple del acuerdo del 09 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal en el que se distribuyen los lugares de uso común para la fijación de la propaganda electoral para el proceso electoral federal 2002-2003;
- d) Copia simple del oficio DDU/CLUS/1597/2002, dirigido al Lic. Pedro Salvador Toxcano, signado por el Ing. Miguel Ángel Orozco Romero, Director de Desarrollo Urbano de la Delegación Venustiano Carranza, de fecha veinticuatro de julio de dos mil dos, mediante el cual se informan los lugares de uso común autorizados para la colocación de propaganda electoral.

V. Por acuerdo de fecha veintidós de mayo de dos mil tres se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior y se ordenó emplazar al Partido de la Revolución Democrática.

VI. Mediante oficio SJGE-105/2003 de fecha veintidós de mayo, notificado el día veintinueve del mismo mes y año, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, 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 párrafo 1 y 16 párrafo 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se emplazó al Partido de la Revolución Democrática 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.

VII. El tres de junio de dos mil tres, el C. Pablo Gómez Álvarez, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio contestación en tiempo y forma a la queja interpuesta en su contra, manifestando entre otros aspectos que:

“...CAPÍTULO DE IMPROCEDENCIA

PRIMERA.

El numeral 10, numeral ,1 inciso a), fracciones V y VI, 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, establece para los procedimientos como el que ahora nos ocupa:

“Artículo 10

1. La queja o denuncia (...)

*a) La queja o denuncia presentada **por escrito**, en forma oral o por medios de comunicación electrónicos **deberá** cumplir los siguientes requisitos:
(...)*

V. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados, y

VI. Ofrecer o aportar las pruebas o indicios con que se cuente.

(...)

Los quejosos en el procedimiento al que se comparece, en los hechos que describe, no dan cabal cumplimiento a las

fracciones respectivas del precepto legal antes citado, en virtud de que únicamente se avocan a realizar una serie de apreciaciones subjetivas, que no encuentran sustento en las pruebas que al efecto ofrece en el presente asunto, no acreditando en consecuencia, ni siquiera de manera presuntiva una violación en sus derechos que dice representar, lo que se traduce en una falta de acción y de derecho para comparecer a la presente instancia, por no existir la supuesta irregularidad en materia de propaganda electoral, de que se quejan los comparecientes.

SEGUNDA

De igual manera, se actualiza la causa de desechamiento prevista por el artículo 15, inciso e) del ya citado 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, el cual señala textualmente:

“Artículo 15

La queja o denuncia será desechada cuando:

(...)

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

(...)

Como puede apreciarse, el reglamento en la materia dispone expresamente como una causa de desechamiento de las quejas, el que resulten frívolas al ser realizada en base a los hechos o argumentos resulten intrascendentes, superficiales, pueriles o ligeros.

En el caso que nos ocupa, el quejoso presenta una queja por escrito, limitándose a realizar una serie de imputaciones sin ningún sustento probatorio, motivo por el cual su queja debe ser desechada conforme a lo dispuesto por el ya referido artículo 15, inciso e) del reglamento en la materia. Y en el supuesto no concedido de que aporte pruebas estas son inaplicables a las pretensiones que desea hacer valer en virtud de que existen elementos confusos, con los que pretende hacer valer supuestas irregularidades que no existen.

Aunado a lo anterior, en diversos criterios sustentados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el máximo órgano jurisdiccional en la materia, ha sostenido la importancia que implica que, en una queja, antes de todo, se reúnan los requisitos mínimos para iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio, de tal suerte que esta autoridad debe analizar los hechos de denuncia con el fin de constatar que sean razonablemente verosímiles y susceptibles de constituir una irregularidad sancionada por la ley, lo que implica, en opinión del tribunal, que necesariamente en las quejas se anexen pruebas con características de idoneidad y eficacia, para contar, cuando menos con indicios suficientes que permitan presumir la realización de las conductas denunciadas. Dentro de la resolución del Recurso de Apelación identificado con el de expediente SUP-RAP-047/2000, el mencionado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señaló lo siguiente:

(...) si se llegase a presentar una denuncia de hechos inverosímiles, o siendo ciertos carecen de sanción legal, no se justificaría el inicio de un procedimiento como tampoco cuando los hechos, materia de la queja, carecen de elemento probatorio alguno, o bien los acompañados carecen de valor indiciario, que los respalde; de darse estas circunstancias, la denuncia caería en la frivolidad, pues la eficacia jurídica de pedir del denunciante se limitada por

la subjetividad que revisten los argumentos asentados en el escrito que las contenga.”

Ahora bien, aún cuando se reconoce la facultad de investigación que este órgano electoral tiene, para verificar la certeza de las afirmaciones contenidas en la queja, cabe señalar que (a decir del propio tribunal) esta atribución tiene como condición que existan elementos aún de carácter indiciario que permitan arribar a que existe factibilidad jurídica de llegar a la comprobación de los mismos, pero como puede observarse del escrito de queja en estudio, es imposible ejercitar la facultad de investigación puesto que no se cuenta con un solo elemento probatorio –aún de carácter indiciario- que conduzca a tal fin, de tal suerte que las manifestaciones hechas valer por el promovente devienen de suyas, en simples manifestaciones personales, genéricas, abstractas y sin sustento jurídico para siquiera iniciar un procedimiento sancionatorio mucho menos para pensar en la posibilidad de una sanción al partido que represento.

EXCEPCIONES

La Falta de Acción y de Derecho.- *Se hace valer la excepción de falta de acción y de derecho, pues ningún agravio o perjuicio le causan los hechos narrados por el propio quejoso.*

Por tanto, debe desecharse de plano la queja que se contesta.

Sin embargo, sí la Junta General y en su momento el Consejo General del Instituto Federal Electoral decidieran entrar al estudio de fondo del asunto, procedo Ad Cautelam, en forma cautelar a dar:

CONTESTACIÓN A LOS HECHOS Y AL DERECHO

En cuanto a los hechos:

Que al efecto se niegan todos y cada uno de los hechos descritos por el quejoso.

Que en cuanto a lo afirmado por el quejoso al señalar que la barda ubicada en el CAUCE DE GRAN CANAL AL ORIENTE DE AV. EDUARDO MOLINA, es de 30 metros es falso pues como se aprecia de la simple lectura de la designación de lugares de uso común dicha asignación es de 20 metros. Siendo también falso que se haya colocado propaganda federal en dicho lugar del partido que represento, como se desprende de la simple lectura de la supuesta queja hecha valer por el actor y de los informes se desprende que el quejoso hace referencia a otra barda que puede ser la poniente como lo señala el vocal ejecutivo y no la oriente.

Al efecto y también como se observa de la simple lectura del primer párrafo de su escrito de denuncia el actor señala que la propaganda que se encuentra colocada es respecto a la elección JEFES DELEGACIONALES en la DELEGACIÓN VENUSTIANO CARRANZA, situación que no compete a la instancia federal pues es el Instituto Electoral del Distrito Federal el encargado de solucionar las controversias entre los partidos políticos a nivel local. Que al efecto también es de señalarse que según se desprende de la asignación de bardas que pretende hacer valer el Partido Fuerza Ciudadana dicha barda está también dedicada a la elección local en el Distrito Federal.

Ahora bien no debe tenerse como procedente la solicitud de Partido Fuerza Ciudadana en el sentido de que exista un daño, pues como ya se menciona, dicho partido no acredita las circunstancias de modo, tiempo y lugar en donde deje constancia de que los hechos de que se duele sean imputables al partido que represento, las pintas en las bardas asignadas, siendo que en el supuesto no concedido de que se hubiese pintado por accidente una barda por parte del Partido de la Revolución Democrática, esta se pintaría por un error o falta de

uso al no estarse empleando dicho inmueble por parte del que la tiene asignada.

*Al efecto cabe dejar muy claro que como se desprende que las mismas pruebas señaladas como fotografías se ve **una barda en blanco**, lo cual en el supuesto no concedido de que corresponda al lugar señalado, por el quejoso pudo haber sido pintada por accidente y por primera y única vez, sobre esa pintura en blanco y no antes, propaganda del partido que represento, pues el que pintó de blanco, pudo haber sido cualquier persona, pues como ya se ha señalado existía una barda sin pintar y en una total falta de uso, la cual en ese momento Fuerza Ciudadana se encuentra facultado para pintar, según el acuerdo correspondiente.*

*Siendo en todo caso, poseedor de un derecho, derivado principalmente del sorteo que hace valer, por lo que en cualquier momento dicho partido político puede hacer uso de su derecho y proceder a realizar la pinta de la barda en cuestión, siendo entonces inoperante su pretensión y/o denuncia, máxime si no acredita en forma alguna que las bardas que pintó fueron borradas, pues tanto de la lectura de su escrito inicial como de la inspección ocular del vocal ejecutivo, **no se desprende en forma alguna ni se acredita el modo, tiempo o lugar** en donde supuestamente el partido quejoso acredita que le fueron pintadas las bardas en varias ocasiones.*

*Elementos que no se acreditan en forma alguna, que el partido que represento borró dichas bardas, **siendo un antecedente importante otra fotografía que el quejoso pretende hacer valer, ya que aparece propaganda de bandas musicales, siendo muy posible y además lógico que estas pintas sean limpiadas por las bandas musicales que se anuncian, con el color blanco en cuestión, para colocar su propia propaganda nuevamente, como se desprende de las fotografías aportadas por el actor. Lo que deja sin efecto la presunción dolosa del quejoso, respecto a que el partido que represento fuese quien pintó en repetidas ocasiones la barda que señala.***

Al respecto también cabe señalar que en el correlativo que se contesta, por la forma tendenciosa en que se encuentra redactada la que, resulta falsa, pues en ningún tiempo ni momento, el Partido Político que represento, ha realizado, por medio de persona alguna en forma dolosa, pintas. Pues al efecto la propaganda que señala está ahora en el lugar que indica el quejoso es de índole local y como se señaló ésta corresponde a la autoridad electoral del Distrito Federal, la corrección o sanción por irregularidades que se sucedan respecto a la elección de JEFES DELEGACIONALES y su actuación y su propaganda.

De tal manera al no existir probanzas idóneas que acrediten los supuestos hechos por los que se queja el supuesto denunciante, no puede siquiera inferirse alguna posible responsabilidad de cualquiera de los órganos o integrantes del Partido de la Revolución Democrática, en la comisión de alguna conducta contraria al marco legal. Al no acompañarse una sola prueba que permitiera (al menos de manera indiciaria), generar alguna presunción respecto a la veracidad de las imputaciones realizadas por el promovente en términos de señalar que se le han borrado bardas, cuando de sus mismas pruebas se desprende elementos que contradicen su dicho en tiempo.

Según sus propias afirmaciones pues la barda que señala le fue borrada permanecía en blanco.-, respecto a esto en términos de los argumentos de hechos y de derecho, hechos valer en el cuerpo del presente curso, solicito se proponga el desechamiento de la queja instaurada por los inconformes en contra del Partido de la Revolución Democrática o, en su caso, se declare improcedente, por así ser procedente en derecho.

OBJECCIÓN A LAS PRUEBAS OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

Se objetan todas y cada una de las pruebas ofrecidas por la parte denunciante, en cuanto al alcance y valor probatorio que pretende darles en contra de la parte que represento.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 del Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las pruebas deben ofrecerse expresando con toda claridad cuál es el hecho o hechos que se tratan de acreditar con las mismas, así como las razones por las que se estima que demostrarán las afirmaciones vertidas, por lo que al no haberlo hecho así el denunciante, no deben ser admitidas dichas probanzas. Situación que no acontece en el caso que nos ocupa pues al efecto las tres fotografías, que presenta, no sirven para acreditar modo, tiempo, lugar y circunstancias en las que se sucedieron los supuestos hechos que invoca a saber, demostrando que nunca se pintaron sus bardas y que por el contrario se encontraban en blanco antes de la supuesta pinta del partido que represento.

Al efecto solicito también se tenga por desvirtuado el informe del vocal en cuanto a la fotografía que pretende aportar y que no obra en el expediente, siendo también importante recalcar que de dicho documento no se desprende en forma contundente que se haya pintado y/o borrado en varias ocasiones la barda que señala el quejoso por parte del partido que represento dicha barda, como lo afirma temerariamente el actor.

Por lo que las probanzas consistentes en las fotografías con las que el actor pretende vincular con los supuestos hechos denunciados son inconexas y carentes de todo valor probatorio...”

VIII. Por acuerdo de fecha cuatro de junio de dos mil tres, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el escrito señalado en el resultando anterior y se ordenó dar vista a las partes para que dentro del término de cinco días manifestaran lo que 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.

IX. El día doce de junio de dos mil tres, mediante las cédulas de notificación respectivas y a través de los oficios SJGE-152/2003 y SJGE-154/2003, ambos de fecha cuatro de junio de dos mil tres, suscritos 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; 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 53 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se notificó a los Partidos Fuerza Ciudadana y de la Revolución Democrática, respectivamente, el acuerdo de fecha cuatro de junio de dos mil tres, para que dentro del plazo de cinco días manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

X. Mediante proveído de fecha dieciocho 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.

XI. 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.

XII. 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.

XIII. 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.

XIV. 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 por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 19 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento deben ser examinadas de oficio, procede entrar a su estudio para determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así deberá declararse lo conducente en la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

En primer término, el partido denunciado arguye que el conocimiento del presente asunto no es competencia del Instituto Federal Electoral, en virtud de que la pinta de la propaganda política controvertida no se encontró en un lugar de uso común designado para la colocación de propaganda electoral federal sino local, lo cual nos obliga a entrar en el conocimiento de dicha excepción procesal.

Al respecto, conviene precisar el contenido de los artículos 41, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 69, párrafos 2 y 3; 108; párrafo 1, inciso a), b) y c); 116, párrafo 1, inciso a) y m), y 189 párrafos 1, inciso c); 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS:**

“ARTÍCULO 41

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federa.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I...

II...

III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia..."

**CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES:**

“Artículo 69

1...

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

3. Para el desempeño de sus actividades el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral. La desconcentración será base de su organización.”

...

Artículo 108

1. *En cada uno de los 300 distritos electorales el Instituto contará con los siguientes órganos:*

- a) *La Junta Distrital Ejecutiva;*
- b) *El Vocal Ejecutivo; y*
- c) *El Consejo Distrital*

...

Artículo 116

1. *Los Consejos Distritales tienen, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones:*

a) *Vigilar la observancia de este Código y de los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales;*
(...)

m) *Las demás que les confiera este Código.*

...

Artículo 189

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

(...)

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...*

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..”*

Con fundamento en los preceptos legales antes citados, específicamente en lo previsto por el artículo 189, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el 09 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal emitió el acuerdo CDA/09/09/002/03, aprobado durante la sesión ordinaria número dos, celebrada el día veinte de enero del dos mil tres, en el que se distribuyeron los lugares de uso común para la fijación de la propaganda electoral para el proceso electoral federal 2002-2003, que en su parte conducente señala:

“...QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 189, PÁRRAFO 1, INCISO C) LA 09 JUNTA DISTRIAL DETERMINÓ LOS LUGARES SUSCEPTIBLES DE SER UTILIZADOS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA LA COLOCACIÓN Y FIJACIÓN DE LA PROPAGANDA ELECTORAL, INTEGRANDO PARA TAL EFECTO EL DOCUMENTO DENOMINADO “LISTADO DE LUGARES DE USO COMÚN SUSCEPTIBLES A SER UTILIZADOS PARA LA COLOCACIÓN Y FIJACIÓN DE LA PROPAGANDA ELECTORAL DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2002-2003...”

El listado de lugares de uso común a que se refiere el acuerdo citado anteriormente, establece que la barda ubicada en Cauce de Gran Canal al Oriente de la Avenida Eduardo Molina, en la ciudad de México, le correspondería al Partido Fuerza Ciudadana para la colocación de su propaganda electoral relativa al proceso electoral federal 2002-2003.

Consecuentemente, si la controversia en el presente asunto versa precisamente sobre la utilización de dicha barda, es evidente que este Instituto sí tiene competencia para conocer del mismo. Por lo tanto, el argumento de incompetencia esgrimido por el denunciado es inatendible.

Por otra parte, el partido denunciado plantea el desechamiento de la queja interpuesta en su contra, al considerarla evidentemente frívola, solicitando el desechamiento de la queja interpuesta por el Partido Fuerza Ciudadana por actualizarse la hipótesis normativa prevista en el artículo 15, párrafo 1, inciso e) del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en su parte conducente dice:

“Artículo 15

1. La queja o denuncia será desechada de plano, por notoria improcedencia cuando:

...

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

Abundando sobre el particular, se toma en consideración que el Diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia Española, en su definición de frívolo señala que:

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

En relación con lo anterior, debe decirse que la queja presentada por el Partido Fuerza Ciudadana no puede estimarse carente de materia o insustancial, ya que plantea determinadas conductas y hechos que le atribuye al Partido de la Revolución Democrática, que de acreditarse implicarían 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, lo que también serviría para persuadir a los partidos políticos para que eviten realizar ese tipo de conductas.

En ese entendido se llega a la conclusión de que la queja presentada no puede catalogarse como frívola, por lo que resulta improcedente la causal de desechamiento invocada por el partido denunciado.

Por otra parte, resulta inatendible que se deseche la presente queja administrativa por carecer de elementos probatorios o indicios suficientes, como lo afirma el Partido Revolucionario Institucional, pues el quejoso aporta como pruebas para demostrar su dicho doce fotografías que, en principio, constituyen un indicio de la existencia de los hechos denunciados y sirven de base para admitir la queja y seguir el trámite correspondiente, ya que su estudio permitirá conocer o inferir la vinculación del Partido Revolucionario Institucional con las conductas que le son imputables.

Además, 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 señala:

“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.

A lo anterior 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:

“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 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.”

Lo anterior fue sostenido por el órgano jurisdiccional mencionado 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 ELAS 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 lo que hace a la falta de acción y de derecho argumentadas por el denunciado como excepción en su escrito de contestación, resulta pertinente, en primer término, hacer mención a las definiciones doctrinarias que existen respecto de tales conceptos, con el fin de aclarar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas.

De conformidad con la Biblioteca de Clásicos del Derecho, Volumen 2, Derecho Procesal Civil, de Piero Calamandrei, la acción como condición para el ejercicio de la jurisdicción del Estado aparece como la petición que el ciudadano hace al Estado de un servicio que favorece a su interés individual; bajo otro perfil la acción se manifiesta a su vez, como un servicio que el ciudadano presta al Estado, en

cuanto al pedirle justicia, le proporciona la ocasión de intervenir en defensa del derecho objetivo.

En nuestro ordenamiento jurídico, la regla fundamental es que no se tiene jurisdicción sin acción, es decir, que la justicia no se mueve si no hay quien la solicite.

Debido a este carácter que se podría llamar de necesaria indiferencia inicial, **ne procedat iudex ex officio**, y que en fuerza del cual la jurisdicción aparece siempre como función provocada por un sujeto agente, la misma se distingue de otras funciones del Estado, la legislación y la administración, que se ejercita normalmente de oficio. De modo que la acción se presenta como una condición indispensable para el ejercicio de la jurisdicción.

La acción es, empíricamente, no sólo la facultad de dar el primer impulso a la actividad del juez, que de otra forma permanecería inerte; sino que es, además, el poder de preparar por el juez de la materia el programa de su providencia. No se trata solamente de un impulso para poner en movimiento, se trata de una constante colaboración, mediante la cual, durante todo el curso del proceso, el actor continúa señalando la ruta, a la cual el juzgador se debe atener.

El juez y en este caso esta autoridad administrativa con facultades materialmente jurisdiccionales, se halla en contacto con la acción, en cuanto es llamado, no a establecer cuál es la regulación jurídica que corresponde mejor a la realidad social directamente observada, sino simplemente a decidir si merece ser acogida, en relación con un hecho específico ya encuadrado en un esquema jurídico.

La acción se entiende como actividad dirigida a estimular la jurisdicción y a invocar de la autoridad una providencia jurisdiccional conforme a la propuesta del reclamante.

Sin embargo, así como no basta la simple petición de providencia para hacer que la providencia solicitada se conceda, sino que por el contrario es necesario que, caso por caso, los órganos con facultades jurisdiccionales verifiquen la existencia en concreto de las condiciones de derecho y de hecho a los cuales la ley subordina la concesión, la parte contra la cual debería operar la sujeción es siempre admitida a hacer valer ante la autoridad todas las razones de derecho y de hecho que puedan servir para demostrar la falta de fundamento de la demanda y para hacerla rechazar. De tal forma, el impulso y la colaboración en la

jurisdicción le llegan a la autoridad de dos partes, quejoso y denunciado, y debe escoger entre dos propuestas, por lo general antitéticas.

De este modo la acción, como actividad dirigida a presentar a la autoridad una propuesta de providencia, no es sólo propia del actor, porque también el demandado, aun cuando se limite a pedir el rechazamiento de la demanda contraria, viene en sustancia, a solicitar del juez que pronuncie una sentencia de declaración negativa de mera certeza, esto es, una providencia diversa de la pedida por el actor, y favorable, en lugar de a éste, a él como demandado. A la actividad del demandado, en el concepto de acción se le da la denominación genérica de excepción o **exceptio**.

Los civilistas del último siglo tomaron como punto de partida el esquema típico de la relación privada de la obligación. El derecho subjetivo del acreedor se dirige, en primer término, a la prestación del deudor, pero, si el deudor no cumple, entonces el acreedor puede, recurriendo a aquella garantía jurisdiccional que está implícita en el derecho subjetivo, dirigirse al Estado a fin de obtener, por medio de condena del incumplidor, aquella misma satisfacción del propio interés individual que habría obtenido de haberse producido el cumplimiento voluntario.

Con el propósito de que el órgano con facultades jurisdiccionales pueda acoger la demanda del reclamante, y con ello satisfacer el derecho de acción que éste ejercita, es preciso que ese órgano se convenza de que tal derecho existe concretamente; y para convencerse de ello es necesario que verifique la existencia en concreto de estos requisitos constitutivos de la acción; para posteriormente valorar su fundamento y para establecer si la misma merece ser acogida.

Los requisitos de la acción son tres:

- a) Un cierto **hecho específico jurídico**, o sea una cierta relación entre un hecho y una norma. Es decir, que cierta situación objetiva se verifique en la realidad entre los hechos concretamente ocurridos y los hechos considerados como posibles por una norma jurídica.

En el caso que nos ocupa podemos determinar que este requisito se cumple, en virtud de que existe relación entre el hecho de que el Partido de la Revolución Democrática probablemente realizó la pinta de un lugar de uso común asignado al

Partido Fuerza Ciudadana y de ser cierta tal conducta resultaría violatoria de las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- b) La **legitimación, legitimatio ad causam**, implica que es necesario además de que la demanda sea presentada por quien se encuentre frente a aquel hecho específico en la posición subjetiva que se llama precisamente legitimación para obrar y por otro lado, la demanda sea propuesta por el actor en contra un adversario que se encuentre en cuanto a aquel mismo hecho específico, en la posición subjetiva recíproca que se llama legitimación para contradecir. Es decir, no basta que la demanda sea propuesta por una persona cualquiera, sino que es necesario que sea presentada precisamente **por aquella persona que la ley considera como particularmente idónea para estimular en el caso concreto la función jurisdiccional**.

En este caso el Partido Fuerza Ciudadana, a través de su representante propietario ante el 09 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, presentó denuncia respecto de una situación objetiva en contra del Partido de la Revolución Democrática, con la legitimidad que el artículo 8 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 le otorga y que textualmente señala:

“Artículo 8

1. Toda persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales, delegacionales o subdelegacionales del Instituto; **las personas jurídicas lo harán por medio de sus legítimos representantes**, en términos de la legislación aplicable y de las personas físicas lo harán por su propio derecho.”

En ese tenor podemos decir que el Partido Fuerza Ciudadana cuenta con este requisito de la acción, es decir cuenta con legitimación.

- c) El **interés procesal**, es el tercer requisito de la acción cuya importancia específica está constituido por la existencia de un estado

objetivo de inobservancia del derecho, que sólo la providencia jurisdiccional puede remover.

El Partido Fuerza Ciudadana tiene interés procesal en virtud de que de acreditarse los hechos constitutivos de la queja que nos ocupa, se violarían los derechos del denunciante, es decir se estaría afectando su esfera jurídica.

En cuanto al argumento del denunciado en el sentido de que el quejoso "*no tiene derecho para comparecer a la presente instancia, por no existir la irregularidad en materia de propaganda electoral*", debemos decir que de resultar ciertos los hechos constitutivos de la queja que nos ocupa serían violados los artículos referentes a la designación de lugares de uso común y su respectivo sorteo que establece el artículo 189, párrafo 1, inciso c) y párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior nos hace concluir que sí existe un derecho tutelado por la legislación electoral que regula las conductas a que se refiere el Partido Fuerza Ciudadana en su escrito de queja y que de resultar ciertos los hechos narrados por el denunciante lo protegerían de los actos probablemente cometidos por el Partido de la Revolución Democrática.

Por todos los razonamientos y fundamentos de derecho expuestos con antelación, se concluye que resultan inatendibles las causales de improcedencia, argumentadas por el denunciado, así como que el Partido Fuerza Ciudadana sí ostenta acción y derecho en el presente caso.

9.- Que no existiendo ninguna causal de improcedencia que se actualice procede entrar al estudio de fondo del presente asunto, para determinar, si como lo afirma el quejoso, se cometieron en su agravio las violaciones que hace consistir primordialmente en que el Partido de la Revolución Democrática sin tener derecho a la utilización de una barda de uso común asignada al Partido Fuerza Ciudadana, realizó reiteradamente la pinta de dicha barda borrando la propaganda electoral del quejoso.

En la queja presentada por el Partido Fuerza Ciudadana se aduce que el Partido de la Revolución Democrática pintó reiteradamente su propaganda electoral sobre la propaganda del quejoso, en una barda ubicada en Cauce de Gran Canal, al Oriente de la Avenida Eduardo Molina, en el Distrito Federal, misma que de conformidad con el acuerdo de distribución de lugares de uso común para la

colocación de propaganda electoral emitido por el 09 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, le correspondía utilizar al Partido Fuerza Ciudadana.

El Partido de la Revolución Democrática en su contestación de queja niega todos y cada uno de los hechos descritos por el quejoso y argumenta que es falso que se haya colocado propaganda federal en un lugar que correspondía al denunciado.

Mediante oficio JDE09/027/03, de fecha diecisiete de mayo de dos mil tres, el C. Pedro Salvador Toxcano, Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 09 del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, remitió su informe respecto de las diligencias realizadas, anexando documentación de la que se desprende lo siguiente:

a) Acta circunstanciada de fecha quince de mayo de dos mil tres, en la que se describen las características físicas de la barda donde se pintó propaganda electoral, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

“QUE EN CUMPLIMIENTO DE LO INSTRUIDO EN EL OFICIO SJGE-076/2003, POR EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ACOMPAÑADO DEL C. MAURICIO GARCÍA PAZ, VOCAL DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL, REALIZÓ UNA VISITA A LA BARDA UBICADA EN CAUCE DEL GRAN CANAL, AL ORIENTE DE LA AVENIDA EDUARDO MOLINA, PERÍMETRO DE LA DELEGACIÓN VENUSTIANO CARRANZA, CON LA FINALIDAD DE HACER LA DESCRIPCIÓN FÍSICA DE DICHA BARDA, OBTENIENDO LO SIGUIENTE:

*SIENDO LAS 14:00 HORAS DEL **QUINCE DE MAYO** NOS CONSTITUIMOS EN EL SITIO EN QUE SE LOCALIZA LA BARDA DE REFERENCIA, OBSERVANDO QUE TIENE UNA LONGITUD DE 20 METROS POR 2 METROS DE ALTURA, EL DÍA SEÑALADO, LA BARDA DE REFERENCIA **SE ENCONTRÓ TOTALMENTE BLANQUEADA** PUDIENDO OBSERVAR QUE POR DEBAJO DE LA PINTURA BLANCA, SE MEDIO ALCANZABA A LEER LO SIGUIENTE: “PARA*

JEFE DELEGACIONAL EN VENUSTIANO CARRANZA, ING. SILVESTRE HERNÁNDEZ TISCAREÑO CANDIDATO DE FUERZA CIUDADANA". (SE ANEXA UNA FOTOGRAFÍA) TAMBIÉN ES NOTORIO, SEGÚN LA MISMA FOTOGRAFÍA Y DE LO OBSERVADO FÍSICAMENTE QUE A LA VISTA SE LEE UN MENSAJE "APRENDE A RESPETAR" MISMO QUE VA RUBRICADO CON UNA ESPECIE DE "CABEZA INDIA" ESTILIZADA; POR LO QUE SABEMOS DEL USO PERMANENTE DE ESA BARDA, ÉSTA ES UTILIZADA PARA PROMOVER GRUPOS Y FESTIVALES POPULARES, COMO SE PUEDE OBSERVAR EN LA BARDA DEL LADO PONIENTE (SE ANEXA FOTOGRAFÍA)-----

EN RESULTEN AMBAS BARDAS, LA DEL ORIENTE Y LA DEL PONIENTE SON LAS QUE AUTORIZÓ POR ESCRITO LA DELEGACIÓN VENUSTIANO CARRANZA, **CORRESPONDIENDO EL LADO ORIENTE AL I.F.E. Y EL LADO PONIENTE AL I.E.D.F. (SE ANEXA OFICIO DE APROBACIÓN) Y EFECTIVAMENTE LA BARDA EN DISPUTA, ESTO ES, LA DEL LADO ORIENTE, CORRESPONDIÓ EN SUERTE PARA SER UTILIZADA POR EL PARTIDO FUERZA CIUDADANA. (SE ANEXA RESULTADO DEL SORTEO REALIZADO EL 20 DE ENERO POR EL CONSEJO DISTRITAL 09 EN EL D.F.)-----**

EN FORMA COMPLEMENTARIA INFORMO LO SIGUIENTE: EL SÁBADO **10 DE MAYO** EN CUANTO FUE RECIBIDO EL ESCRITO DEL PARTIDO QUEJOSO, ACUDIMOS A TOMAR FOTOGRAFÍAS, ENCONTRANDO QUE EN LA BARDA **EN DISPUTA HABÍAN PINTADO PROPAGANDA POLÍTICA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA PROMOVRIENDO A SUS CANDIDATOS A DIPUTADOS FEDERALES (SE ANEXA UNA FOTOGRAFÍA DE ESA FECHA)...**"

Del acta circunstanciada transcrita con antelación, así como de las fotografías adjuntas a dicho documento, se desprende que:

1. El día diez de mayo del dos mil tres, la barda ubicada en Cauce de Gran Canal, al Oriente de la Av. Eduardo Molina, se encontraba efectivamente

pintada con propaganda política a favor de candidatos a diputados federales del Partido de la Revolución Democrática.

2. El día quince de mayo de dos mil tres, la barda ubicada en Cauce de Gran Canal, al Oriente de la Av. Eduardo Molina, se encontraba blanqueada en su totalidad.

Como se mencionó anteriormente, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 189 párrafos 1, inciso c) y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el 09 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, emitió el dictamen mediante el cual se distribuyeron los lugares de uso común para la fijación de la propaganda electoral para el proceso electoral federal 2002-2003, correspondiéndole al partido **Fuerza Ciudadana** la barda ubicada en Cauce de Gran Canal al Oriente de la Av. Eduardo Molina.

En ese tenor, es posible afirmar válidamente que la propaganda electoral del Partido de la Revolución Democrática sí se encontró pintada en la barda de uso común que le correspondía al quejoso.

El Partido de la Revolución Democrática argumenta en su escrito de contestación que: *“es falso que se haya colocado **propaganda federal** en dicho lugar del partido que represento, como se desprende de la simple lectura de la supuesta queja hecha valer por el actor y de los informes se desprende que el quejoso hace referencia a otra barda que puede ser la poniente como lo señala el vocal ejecutivo y no la oriente...”*; sin embargo, de las constancias de autos consistentes en las fotografías que aporta el Vocal Ejecutivo y que remitió adjuntas al Acta Circunstanciada de fecha quince de mayo de dos mil tres, se desprende que la barda del lado **oriente** fue asignada al Instituto Federal Electoral para la colocación de propaganda electoral, hecho que certifica el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 09 del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal.

Así, contrario a lo afirmado por el Partido de la Revolución Democrática, en el sentido de que no pintó ninguna propaganda de carácter **federal** en la barda ubicada en Avenida Cauce del Gran Canal, al oriente de la Avenida Eduardo Molina, del acta circunstanciada y de las fotografías tomadas por un funcionario electoral en ejercicio de sus funciones, documentos que cuentan con valor probatorio pleno en términos de los artículos 16, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 28, párrafo 1 y 35, 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, se aprecia claramente no sólo propaganda electoral del partido denunciado, sino una leyenda que textualmente dice: “ **diputada federal, 9° Dtto**”.

De lo hasta aquí asentado, es posible concluir lo siguiente:

A) Como resultado de la investigación practicada respecto de la barda ubicada en Cauce de Gran Canal al Oriente de la Avenida Eduardo Molina, esta autoridad tiene acreditada la existencia de la pinta realizada a favor de la candidata del Partido de la Revolución Democrática.

En efecto, de la diligencia practicada por el Vocal Secretario de la 09 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, el día 10 de mayo de 2003, en el lugar ya mencionado, pudo constatar la existencia de la pinta en cuestión, quedando registradas su ubicación y características en el acta circunstanciada de fecha quince de mayo de dos mil tres, suscrita por el funcionario referido, así como en las fotografías que éste acompañó al mismo y que obran agregadas al expediente en el que se actúa.

B) Del análisis a las fotografías de la propaganda en cuestión, adminiculadas con las manifestaciones producidas por el Vocal Ejecutivo de la 09 Junta Distrital del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal con motivo de las diligencias que le fueron encomendadas para el esclarecimiento de los hechos que fundan el presente procedimiento, esta autoridad desprende que el contenido de dicha pinta corresponda propaganda de los candidatos a diputados federales del Partido de la Revolución Democrática.

En primer término, la propaganda de referencia puede ser atribuible al Partido de la Revolución Democrática en función de que la misma reúne las características de forma, que distinguen e individualizan a la propaganda del Partido de la Revolución Democrática de la de otros partidos, a saber: combinación de colores; distribución y proporcionalidad de tamaño de los caracteres gráficos dentro del espacio que ocupa la propaganda; nombre del candidato; emblema del partido y lema de campaña.

En este sentido, la frecuencia con que se encuentran los elementos en cita, dentro de la propaganda del Partido de la Revolución Democrática, es lo que le da

congruencia y originalidad a las expresiones que presentan y difunden a ese partido y a sus candidatos ante la ciudadanía.

Ahora bien, como afirma el denunciado, no existen elementos suficientes, que denominaremos “directos” de prueba que permitan atribuirle concretamente las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la pinta en comento; sin embargo, es evidente que no se pueden apreciar los hechos tal y como acontecieron, porque eso es imposible desde el punto de vista lógico temporal, en tanto que se trata de acontecimientos agotados en el tiempo.

Consecuentemente, los elementos que sirven a esta autoridad para emitir su determinación, son los enunciados que se refieren a un hecho que sucedió de una manera determinada (la pinta en cuestión), mismos que forman una hipótesis (atribuir su pinta al Partido de la Revolución Democrática). En este sentido, la manera que tiene esta autoridad de llegar a la demostración de la verdad de los enunciados expresados por las partes, en relación con la hipótesis planteada, es la prueba.

Sobre el particular debe tenerse presente que en un procedimiento, cualquier hecho o cualquier cosa puede tener el carácter de prueba respecto de la hipótesis, cuya verdad o falsedad se pretenda demostrar, siempre que se cumpla con las siguientes condiciones:

- 1) Que se trate de una cosa o de un hecho, a partir de los cuales se puedan obtener conclusiones válidas acerca de la hipótesis principal, y
- 2) Que la cosa o el hecho no se encuentren dentro de las pruebas prohibidas o restringidas por el ordenamiento legal.

Una prueba es directa cuando su contenido guarda relación inmediata con la esencia de los enunciados que integran la hipótesis del hecho principal que es objeto del procedimiento.

Una prueba es indirecta cuando mediante ella se demuestra la existencia de un hecho diverso a aquel que es afirmado en la hipótesis del procedimiento. La condición para que tenga el efecto de prueba estriba en que a partir de la demostración de la existencia de ese hecho secundario sea posible extraer inferencias, que afecten a la fundamentación de la hipótesis del hecho principal.

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

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

- 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 es en función de todas las inferencias que componen la cadena, sino sólo en función de la última inferencia y del criterio en el que ésta se fundamente. Ninguna de las inferencias de la cadena debe tener un margen de duda tal, que haga irrazonable su adopción como hipótesis verdadera sobre el hecho secundario. Cada hecho o circunstancia que se tenga por cierto constituye la premisa de la que se parte para conectar con el siguiente eslabón.

Conviene destacar que la prueba indirecta no está excluida en la normatividad que regula el procedimiento administrativo sancionador electoral, pues conforme al Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en sus artículos 27, párrafo 1, inciso e), y 33, párrafo 1, entre las pruebas que pueden aportarse se encuentra la presunción, que es una prueba indirecta, a la que en dicho precepto se define como los razonamientos y valoraciones de carácter deductivo o inductivo, por los cuales la autoridad llega al conocimiento de hechos primeramente desconocidos a partir de la existencia de un hecho conocido.

En estas disposiciones se prevén las pruebas indirectas, tanto el indicio como la presunción, aun cuando se menciona sólo a esta última, pues considera que es posible obtener el conocimiento de los hechos mediante un procedimiento racional deductivo o inductivo, y esto último es precisamente lo que doctrinalmente se considera como indicio, el cual es definido como rastro, vestigio, huella, circunstancia, en general todo hecho conocido, idóneo para llevarnos, por vía de la inferencia, al conocimiento de otro hecho, con la particularidad de que la inferencia que se obtiene del indicio se sustenta en el principio de causalidad (inducción).

Por tanto, desde el punto de vista normativo, tampoco existe impedimento para que en el procedimiento administrativo puedan aportarse pruebas indirectas ni, por ende, para que la autoridad administrativa electoral las tome en cuenta al resolver y pueda sustentar su decisión en ellas.

No se produce, pues, conculcación alguna a los principios de objetividad y certeza, ni al de legalidad, por el solo hecho de que la infracción y la responsabilidad del ente sancionado se consideran evidenciados por medio de indicios o presunciones, o sea, con pruebas indirectas.

En todo caso, la eficacia de la prueba indirecta dependerá de la confiabilidad de los indicios, de qué tan aptos son para derivar de ellos inferencias que lleven al conocimiento del hecho principal, lo que representa más bien un problema de la valoración de la prueba, pero no la imposibilidad jurídica de su empleo para sustentar la decisión.

Cabe destacar que los anteriores razonamientos son consistentes con los criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, vertidos dentro de la resolución recaída al recurso de apelación **SUP-RAP-018/2003**, emitida por la Sala Superior de ese órgano.

En mérito de lo expuesto, esta autoridad considera que la pinta sobre la barda ubicada en Avenida Cauce del Gran Canal, al oriente de la Avenida Eduardo Molina, en el Distrito Federal, es atribuible al Partido de la Revolución Democrática, por virtud de las pruebas indirectas que operan en favor de la demostración de la hipótesis formulada y que crean la convicción de que la pinta en cita, fue producto de una serie de acciones que guardan relación lógica e identidad con el proceder constante y reiterado del partido denunciado, 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 sólo hecho sirve cabalmente para imputar jurídicamente a la persona moral la actuación contraventora de la Ley.

Dicho principio es recogido por el precepto en cita, cuando establece como obligación de los partidos políticos nacionales, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

Este enunciado es de capital importancia por dos razones fundamentales.

Una, porque se establece una obligación de respeto a la ley para una persona jurídica (partido político), lo cual es acorde con lo establecido en el artículo 269, apartado 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se establece que el partido político nacional, como tal, será sancionado por la violación a esa obligación de respeto a la ley (con independencia de las responsabilidades en las que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes).

Otra, porque con tal disposición el sistema legal positivo se aparta del concepto clásico de culpabilidad, elemento que tradicionalmente sólo podía existir si se comprobaba un nexo causal entre determinada conducta y un resultado, y siempre sobre la base del dolo o de la culpa (imprudencia) en su forma de expresión clásica. En el precepto en examen se resalta, como violación esencial, la simple trasgresión a la norma por sí misma, como base de la responsabilidad.

Por otra parte, uno de los aspectos relevantes del precepto que se analiza es la figura de **garante**, que permite explicar satisfactoriamente la responsabilidad del partido político, en cuanto que éste debe garantizar que la conducta de sus militantes se ajuste a los principios del Estado democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante (partido político), que determina su responsabilidad, por haber aceptado, o al menos, tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

De esta forma, si el partido político no realiza las acciones de prevención necesarias será responsable, bien porque acepta la situación (dolo), o bien porque la desatiende (culpa).

Lo anterior permite evidenciar, en principio, la responsabilidad de los partidos políticos y de sus militantes; sin embargo las personas jurídicas excepcionalmente podrían verse afectadas con el actuar de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su organigrama supuesto en el cual también asumen la posición de garante sobre la conducta de tales sujetos. Esto se demuestra porque de las prescripciones que los partidos políticos deben observar en materia de campañas y propaganda electorales, se advierte que pueden ser incumplidas a través de sus dirigentes, miembros, así como, en ciertos casos, simpatizantes y terceros, de lo cual tendrán responsabilidad.

En efecto, pueden existir personas que, aun cuando no tengan algún carácter partidario o nexo con el instituto político, sin embargo lleven a cabo acciones u omisiones que tengan consecuencias en el ámbito de acción de los partidos, y eso da lugar a que sobre tales conductas, el partido desempeñe también el papel de garante.

Lo anterior ha sido recogido por la doctrina mayoritariamente aceptada del derecho administrativo sancionador, en la llamada culpa in vigilando, en la que se destaca el deber de vigilancia que tiene la persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito.

En esa virtud, las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadores de un partido político, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una trasgresión a las normas establecidas, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

Siguiendo esta prelación de ideas, resulta atribuible al Partido de la Revolución Democrática la pinta realizada en la barda ubicada en Avenida Cauce del Gran Canal, al oriente de la Avenida Eduardo Molina, en el Distrito Federal, ya que la misma 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 conducta y de no haber sido ordenada su pinta por el Partido de la Revolución Democrática, éste hubiera denunciado su existencia por no haber mediado su autorización, lo que no acontece en la especie.

Derivado de las manifestaciones de las partes y de las constancias que obran en el expediente de cuenta, esta autoridad determina que la propaganda electoral del Partido de la Revolución Democrática, ubicada en Avenida Cauce del Gran Canal, al oriente de la Avenida Eduardo Molina, fue pintada en un lugar asignado al Partido Fuerza Ciudadana.

En virtud de lo anterior se desprende que la queja administrativa que nos ocupa es fundada, en virtud de que el Partido de la Revolución Democrática pintó la barda multicitada sin tener derecho a hacerlo, puesto que como quedó establecido por el sorteo de lugares de uso común, dicho lugar le correspondió al Partido Fuerza Ciudadana.

Respecto de lo argumentado por el quejoso en el sentido de que la conducta denunciada cometida por el Partido de la Revolución Democrática fue repetida en dos ocasiones, podemos decir que de las constancias de autos, así como de los elementos probatorios aportados por las partes no se desprende que el partido denunciado haya pintado reiteradamente o en más de una ocasión la barda de uso

común asignada al Partido Fuerza Ciudadana para la colocación de su propaganda electoral.

10.- 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 que el Partido de la Revolución Democrática pintó propaganda electoral en una barda asignada, de conformidad con el Convenio de distribución de lugares de uso común, al Partido Fuerza Ciudadana, conducta que transgrede lo dispuesto por el artículo 189, párrafo 1, inciso c) y párrafo 3 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 de la Revolución Democrática pintó su propaganda electoral en una barda ubicada en Cauce de Gran Canal al oriente de la Avenida Eduardo Molina, que fue asignada de conformidad con el Convenio de distribución de los lugares de uso común, al Partido Fuerza Ciudadana.

El alcance que tiene la conducta cometida por el partido denunciado se estima que no trastoca principios fundamentales de 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 amonestación pública en términos de lo previsto por el artículo 269, párrafo 1, inciso a), 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 Fuerza Ciudadana en contra del Partido de la Revolución Democrática.

SEGUNDO.- Se amonesta públicamente al Partido de la Revolución Democrática.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QFC/JD09/DF/123/2003.**

TERCERO.- Notifíquese personalmente la presente resolución.

CUARTO.- En su oportunidad archívese del 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**