

CG532/2003

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL C. JOSÉ ANTONIO MARTÍNEZ RIVERA EN CONTRA DE CONVERGENCIA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 24 de noviembre de dos mil tres.

VISTOS para resolver los autos relativos al expediente identificado con el número JGE/QJAMR/JL/QRO/265/2003, al tenor de los siguientes:

R E S U L T A N D O S

I. Con fecha diecisiete de junio de dos mil tres, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio número CL/0608/2003 de la misma fecha suscrito por el Lic. David Alejandro Delgado Arroyo, Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Querétaro, mediante el cual remitió el acta circunstanciada de fecha diecisiete de junio de dos mil tres levantada por la mencionada autoridad en la que se hace constar la comparecencia del C. José Antonio Martínez Rivera a efecto de presentar queja en contra de Convergencia, en la que denunció hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hace consistir primordialmente en:

(...)

Comparece a formular queja o denuncia en contra del C. Marco Antonio León Hernández, candidato a diputado federal por el partido Convergencia, expresando los siguientes hechos como base de su denuncia o queja: Por haber colocado propaganda personal y de su partido y demás candidatos de su mismo partido, contraviniendo las leyes y la decisión ciudadana de los mismos colonos, colocando carteles pegados con engrudo en postes y

demás infraestructura urbana del fraccionamiento desarrollo habitacional San Pablo, primera sección; señalando como preceptos violados los siguientes: artículo 189 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; asimismo, ofrece y aporta las siguientes pruebas para acreditar sus afirmaciones; Fotos tomadas en diferentes calles de Roqueta, Mocambo, Condesa y Pie de la Cuesta, donde se aprecian carteles pegados en diversos postes como es su queja.

(...)"

Anexando la siguiente documentación:

1. Cuatro fojas que contienen 7 fotografías a color, en donde aparece propaganda electoral de Convergencia, colocada en postes del servicio eléctrico.

- II. Por acuerdo de fecha veinte de junio de dos mil tres, se tuvo por recibida en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral la queja señalada en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QJAMR/JL/QRO/265/2003, requerir al Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Querétaro para que a la brevedad posible verificara los hechos materia de la queja y emplazar al partido denunciado.

- III. Mediante oficio número SJGE-386/2003, de fecha veintisiete de junio de dos mil tres, con fundamento en los artículos 38 párrafo 1, 40, párrafos 1 y 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se requirió al Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Querétaro para que en auxilio de la Secretaría de la Junta General Ejecutiva y en cumplimiento al acuerdo de fecha veinte de junio de dos mil tres dictado en el expediente número JGE/QJAMR/JL/QRO/265/2003, investigara si se encontraba colocada propaganda electoral en los lugares señalados por el denunciante en su escrito de queja, en su caso, levantara acta circunstanciada en la que hiciera constar la existencia de dicha propaganda

especificado las circunstancias de modo, tiempo y lugar en la que se encontraran.

IV. Mediante oficio número CL/0981/2003, el Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Querétaro remitió acta circunstanciada de fecha trece de julio de 2003.

V. Mediante oficio SJGE-368/2003, de fecha veintisiete de junio de dos mil tres, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, notificado el día once de julio del mismo año, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y s); 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 269, 270, párrafo 2 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 13, 14, 15, 16, 26, 27 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 14 fracción 1 y 16 fracción 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4, 8 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se emplazó a Convergencia, 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 que le son imputados.

VI. El dieciséis de julio de dos mil tres, Convergencia por conducto del C. Juan Miguel Castro Rendón, en su carácter de Representante Suplente del partido ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio contestación en tiempo y forma a la queja interpuesta en contra de su representado, manifestando entre otros aspectos que:

“La pretensión de la parte contraria no encuadra en el ejercicio legítimo y responsable de una acción legal, derivada de reales y efectivos incumplimientos normativos, sino de una posición de ligereza en la expresión de sus argumentaciones, pretendiendo confundir a la autoridad electoral, al señalar hechos carentes de sustento legal, y sin demostrar la violación real y sistemática de su derecho o el perjuicio directo y específico que se le causa.

2.- En ningún momento el impetrante, establece con meridiana claridad, las circunstancias de modo, tiempo y lugar que permitan a esa autoridad, arribar a conclusiones sobre los hechos denunciados; aunado a que las pruebas que ofrece no demuestran la veracidad de su dicho.

3.- Convergencia, partido que represento, realiza su actividad dentro del marco de las disposiciones establecidas en la normatividad electoral y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la seriedad y responsabilidad que se amerita, por lo que expresamos la negación de su vulneración y consideramos que asuntos como el que nos ocupa, no deben ser admitidos, toda vez que sólo hacen uso excesivo del procedimiento administrativo contenido en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, confundiendo a la opinión pública en detrimento del fortalecimiento de nuestras instituciones.

Por las consideraciones vertidas, el recurso de que se trata es evidentemente frívolo, así como improcedente, por lo que produce (sic) su desechamiento de plano.”

Sin anexar prueba alguna.

VII. Por acuerdo de fecha diez de septiembre de dos mil tres, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el escrito del representante de Convergencia mediante el cual da contestación al emplazamiento que le fue realizado y las diligencias derivadas de la investigación realizada por el Vocal Ejecutivo de la Junta local del Instituto Federal Electoral en

el estado de Querétaro; asimismo, ordenó dar vista a las partes para que manifestaran lo que a su derecho conviniese, en términos de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

VIII. El día veintidós de septiembre de dos mil tres, mediante la cédula de notificación respectiva y el oficio número SJGE- 883/2003 con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85; 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87; 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 13, 14, 15, 16, 26 y 27 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los artículos 1, 2, 3, 42, párrafo 1 y 54 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se notificó al quejoso y a Convergencia el acuerdo de diez de septiembre de dos mil tres, para que dentro del plazo de cinco días manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

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

X. Con fundamento en el artículo 270, párrafos 1 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 43 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y 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 quince de octubre de dos mil tres.

XI. Por oficio número SE/2345/03 de fecha veinte de octubre de dos mil tres, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se remitió el dictamen a los integrantes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución.

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

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

C O N S I D E R A N D O S

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

2.- Que 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 de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Al respecto, tenemos que el partido denunciado plantea el desechamiento de la queja interpuesta en su contra, al considerarla evidentemente frívola y por carecer de elementos probatorios o indicios, señalando que tales supuestos se dan en virtud de que las manifestaciones que emite el quejoso son apreciaciones subjetivas carentes de todo valor probatorio.

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

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

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

“RECURSO FRÍVOLO. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR.
“Frívolo”, desde el punto de vista gramatical significa ligero, pueril, superficial, anodino; la frivolidad en un recurso implica que el mismo deba resultar totalmente intrascendente, esto es, que la eficacia jurídica de la pretensión que haga valer un recurrente se vea limitada por la subjetividad que revistan los argumentos plasmados en el escrito de interposición del recurso.
ST-V-RIN-202/94. Partido Acción Nacional. 25-IX-94. Unanimidad de votos ST-V-RIN-206/94. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. 30-IX-94. Unanimidad de votos.”

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

Así, la queja presentada por el C. José Antonio Martínez Rivera no puede estimarse intrascendente y superficial, ya que plantea determinadas conductas y hechos que atribuye a Convergencia, consistentes en que tal partido fijó propaganda electoral en un lugar prohibido por la legislación electoral, hechos que de acreditarse implicarían violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ese supuesto, esta autoridad electoral procedería a imponer la sanción o sanciones que correspondan.

9.- Que no existiendo ninguna causal de improcedencia que se actualice procede a fijarse la litis, misma que consiste en determinar si como lo afirma el quejoso existe propaganda de Convergencia fija en elementos del equipamiento urbano ubicado en el fraccionamiento Desarrollo Habitacional San Pablo, primera sección, en el estado de Querétaro, y si ello constituye alguna violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De ser ciertos los hechos constitutivos de la queja que nos ocupa, se actualizaría una violación al artículo 189, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual prevé que la propaganda electoral no podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico.

Sentado lo anterior, se procede a determinar si los hechos constitutivos de la queja interpuesta en contra de Convergencia, son verídicos y, en su caso, establecer si la presente denuncia es fundada o no.

Por razón de método, para dar inicio al análisis de la litis planteada debemos partir de la valoración de los elementos probatorios con que cuenta esta autoridad en relación con la existencia de dicha propaganda en el lugar referido. En ese entendido se expone lo siguiente:

El quejoso anexó 7 fotografías a color las cuales supuestamente fueron tomadas en el fraccionamiento Desarrollo Habitacional San Pablo, en el estado de Querétaro, y cuyo contenido es el que a continuación se precisa:

En todas las fotografías se aprecian carteles propagandísticos adheridos a postes del servicio de distribución eléctrica; la propaganda en cita promociona al C. Marco Antonio León Hernández como candidato a diputado federal de Convergencia.

De las fotografías descritas se desprende un indicio de que efectivamente existe o existió propaganda de Convergencia fijada en elementos del equipamiento urbano, en razón de tal circunstancia esta autoridad procedió a realizar una investigación a efecto de verificar la existencia de la propaganda que aparecía en las mismas.

De las diligencias realizadas el día trece de julio de dos mil tres, por el Vocal Ejecutivo y Vocal Secretario de la Junta Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Querétaro, en los lugares señalados por el quejoso, se obtuvo lo siguiente:

" (...)

*SE INICIÓ EL RECORRIDO EN LA AVENIDA PIE DE LA CUESTA, PUDIÉNDOSE PERCATAR QUE HABÍA EN VARIOS ELEMENTOS DEL EQUIPAMIENTO URBANO, PROPAGANDA DEL C. MARCO ANTONIO LEÓN HERNÁNDEZ, CANDIDATO A DIPUTADO FEDERAL POR EL PARTIDO CONVERGENCIA EN EL DISTRITO 03 DEL ESTADO DE QUERÉTARO, LA CUAL SE ENCONTRABA **FIJADA CON PEGAMENTO A LOS POSTES**, PROCEDIENDO A TOMAR CUATRO FOTOGRAFÍAS DE DOS POSTES UBICADOS EN LA CALLE DE ENFRENTA DE LA PLAZA DESARROLLO SAN PABLO SOBRE LA AVENIDA ANTES MENCIONADA. (ANEXO1).*

ASIMISMO, SE OBSERVÓ QUE SE ENCONTRABAN DIVERSOS POSTERS DEL MISMO CANDIDATO EN POSTES DEL ALUMBRADO PÚBLICO EN EL CAMELLÓN DE LA AVENIDA PIE DE LA CUESTA, POR LO QUE SE TOMARON TRES FOTOS DE DIFERENTES ÁNGULOS (ANEXO 2).

AL SEGUIR EL RECORRIDO SE OBSERVÓ QUE YA SE HABÍAN COMENZADO LOS TRABAJOS DE LIMPIEZA DE PROPAGANDA ELECTORAL, POR LO QUE HABÍA VARIOS POSTES LIBRES DE PROPAGANDA, AUNQUE EN ALGUNOS SE OBSERVABA QUE HABÍAN SIDO ARRANCADOS, DEJANDO RASTROS DE LOS MISMOS, YA QUE AL PARECER, NO SE HABÍAN PODIDO DESPRENDER POR COMPLETO.

EN LA CALLE DE MOCAMBO, FRENTE AL NÚMERO 203 SE OBSERVÓ UN POSTE DEL EQUIPAMIENTO URBANO, QUE TENÍA PEDAZOS DE POSTERS ADHERIDOS, PUDIENDO OBSERVARSE UN POSTER DEL CANDIDATO DEL PARTIDO CONVERGENCIA, ANTES MENCIONADO, QUE NO FUE ARRANCADO POR COMPLETO, TOMANDO UNA FOTO DEL MISMO (ANEXO 4).

SE CONTINUÓ EL RECORRIDO POR LA CALLE PLAYA ROQUETA, OBSERVANDO EN LA ESQUINA CON LA CALLE DE CANCÚN PROPAGANDA DEL CANDIDATO **FIJADA AL POSTE CON PEGAMENTO**, LO QUE SE CONSTATA CON LA FOTOGRAFÍA TOMADA DEL MISMO (ANEXO 5).

ASIMISMO, EN LA CALLE PLAYA RINCÓN, FRENTE A LA PREPA NORTE, SE ENCONTRÓ PROPAGANDA DEL CANDIDATO MARCO ANTONIO LEÓN HERNÁNDEZ **ADHERIDA CON PEGAMENTO A ELEMENTOS DEL EQUIPAMIENTO URBANO**, TOMANDO UNA FOTOGRAFÍA DEL MISMO (ANEXO 7).

(...)"

La diligencia en cita vislumbró que en los lugares señalados por el quejoso se encontró propaganda de Convergencia en la que se hace promoción a su candidato a diputado federal por el 03 distrito electoral en el estado de Querétaro, fijada mediante pegamento a elementos del equipamiento urbano.

De igual forma se anexaron al acta circunstanciada en cita, 12 fotografías en las cuales se aprecia claramente la existencia de carteles propagandísticos en promoción de Marco Antonio León Hernández como candidato a diputado federal de Convergencia pegados a elementos del equipamiento urbano como lo son los postes de distribución de energía eléctrica.

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

Debe decirse que en la Avenida Pie de la Cuesta y en las calles de Mocambo y Playa Roqueta, del fraccionamiento Desarrollo Habitacional San Pablo, Primera Sección, en la ciudad de Querétaro, se encontraron varios postes de distribución de energía eléctrica con propaganda del candidato en cita, **fijada con pegamento**, no así en los demás lugares señalados por el quejoso.

El hecho de que en el acta circunstanciada de la investigación se haga constar plenamente la existencia de propaganda electoral de Convergencia fijada a elementos del equipamiento urbano, corrobora lo que se desprende de las fotografías que el quejoso acompañó a su denuncia.

En tales condiciones y teniendo por cierto que en los lugares referidos en la queja existe propaganda electoral de Convergencia fijada con pegamento a elementos del equipamiento urbano, esta autoridad procede al análisis de tales circunstancias a efecto de determinar si las mismas vulneran algún o algunos de los supuestos normativos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con base en lo anterior, esta autoridad estima que los hechos denunciados por el quejoso pueden considerarse conculcatorios de lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso a) y 189, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones

y Procedimientos Electorales, dado que Convergencia fijó propaganda en un lugar prohibido por el mencionado ordenamiento, mismo que establece:

“ARTÍCULO 189

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

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

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

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

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

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

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

Así, se considera una violación al Código Federal Instituciones y Procedimientos Electorales, el hecho de que la propaganda sea “fijada” en el equipamiento urbano, entre otros, por lo que es importante aclarar tal concepto.

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

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

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

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

Tal y como se observó en la especie, ya que la propaganda denunciada está fija en diversos postes del fraccionamiento multicitado y su retiro no fue posible, o bien, no fue total por estar fijada con pegamento, como se hizo constar en el acta levantada por los funcionarios de la Junta Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Querétaro, en la que se señaló:

(...)
AL SEGUIR EL RECORRIDO SE OBSERVÓ QUE YA SE HABÍAN COMENZADO LOS TRABAJOS DE LIMPIEZA DE PROPAGANDA ELECTORAL, POR LO QUE HABÍA VARIOS POSTES LIBRES DE PROPAGANDA, AUNQUE EN ALGUNOS SE OBSERVABA QUE HABÍAN SIDO ARRANCADOS, DEJANDO RASTROS DE LOS MISMOS, YA QUE AL PARECER, NO SE HABÍAN PODIDO DESPRENDER POR COMPLETO.
(...)

De las pruebas que han sido analizadas y valoradas, esta autoridad determina que la propaganda fijada con pegamento en diferentes elementos del equipamiento urbano en el fraccionamiento Desarrollo Habitacional San Pablo, primera sección, en el estado de Querétaro, contraviene lo dispuesto por el artículo 189, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En cumplimiento a lo establecido en el artículo citado, Convergencia debió limitarse a colocar propaganda bajo las reglas vertidas en dicho dispositivo lo que no aconteció en la especie, pues como ya se evidenció, en los lugares señalados en el acta levantada por la autoridad electoral, dicho partido fijó propaganda en elementos del equipamiento urbano, lo cual genera a su vez una trasgresión al artículo 38, párrafo 1, inciso a), del código electoral federal, el cual señala lo siguiente:

"ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

- a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, **respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;***

- b) (...)"*

Es indubitable que la actuación de Convergencia lesionó el bien jurídico que tutela la hipótesis normativa citada, en virtud de que dicho actuar es contrario a la prohibición contenida en el artículo 189, párrafo 1, inciso d), del Código electoral federal, además de que daña los elementos del equipamiento urbano, al fijar propaganda electoral con pegamento, por lo que resulta parcialmente fundada la queja administrativa en estudio, pues sólo se acreditó la irregularidad en 3 lugares no así en los demás sitios ubicados por la autoridad.

10.- Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la infracción 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 la fijación de propaganda en elementos del equipamiento urbano, como lo son los postes de distribución de energía eléctrica, situados en la Avenida Pie de la Cuesta y en las calles de Mocambo y Playa Roqueta, del fraccionamiento Desarrollo Habitacional San Pablo, Primera Sección, en la ciudad de Querétaro, conducta que transgrede lo dispuesto en el artículo 189 fracción 1, inciso d), 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:

La diligencia realizada por el Vocal arrojó como resultado que la propaganda se encontraba pegada al equipamiento urbano, de tal forma que su retiro no era posible sin un daño a los postes.

Se acreditó que la transgresión en que incurrió el partido denunciado se realizó con un número considerable de hechos, en tanto que se corroboró la existencia de propaganda electoral en los lugares que señaló el quejoso.

Además, con tal conducta el partido denunciado se colocó en una posición de ventaja frente al resto de los partidos que se sometieron a la normatividad a efecto de llevar sus campañas electorales dentro del marco legal.

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

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

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 fundada la queja presentada por el C. José Antonio Martínez Rivera en contra de Convergencia.

SEGUNDO.- Se impone a Convergencia, una multa equivalente a mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

TERCERO.- Notifíquese personalmente la presente resolución.

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

La presente resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 24 de noviembre de dos mil tres, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Mtro. Andrés Albo Márquez, Mtro. Virgilio Andrade Martínez, Lic. Marco Antonio Gómez Alcántar, Mtra. María Teresa de Jesús González Luna Corvera, Lic. Luisa Alejandra Latapí Renner, Mtra. María Lourdes del Refugio López Flores, C. Rodrigo Morales Manzanares, Mtro. Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMIREZ**

**LIC. FERNANDO ZERTUCHE
MUÑOZ**