

CG536/2003

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, 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/QPRD/JL/TAB/377/2003, tenor de los siguientes:

R E S U L T A N D O S

I. Con fecha ocho de julio de dos mil tres, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral el oficio número JLE/1164/2003, suscrito por el C. Luis Arturo Carrillo Velasco, Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el estado de Tabasco, mediante el cual remitió escrito de fecha cinco del mismo mes y año, suscrito por Juan Salinas Romero, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en la mencionada entidad federativa, en el que denuncia hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hace consistir primordialmente en:

“HECHOS

1.- Que el día 4 (sic) del mes de julio del presente año, siendo aproximadamente las 12:00 horas del día, cuando me encontraba en la Ciudad de Macuspana, Tabasco, en compañía del

compañero Carlos de la Cruz Julián, quien es representante propietario del Partido de la Revolución Democrática en el V Consejo Distrital, con cabecera en la Ciudad de Macuspana, Tabasco, ya que tenía una reunión de trabajo con los consejeros electorales y representantes de los partidos políticos, nos informaron los CC. MANOLO GÓMEZ MORALES e IRMA GONZÁLEZ, que en la tortillería “El Paraíso”, que se encuentra ubicada en la calle Gregorio Méndez de la Ciudad de Macuspana, Tabasco, se encontraban expendiendo al público en general tortillas envueltas en papel que contenía impresa la propaganda del candidato Carlos Manuel Roviroza Ramírez del Partido Revolucionario Institucional (PRI) por el V Distrito Electoral.

*Por lo que siendo aproximadamente las 13:00 horas de ese mismo día nos trasladamos hasta las oficinas del Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral (IFE), ubicado en la Calle Agustín Díaz del Castillo de la Ciudad de Macuspana, Tabasco, y le solicitamos a los consejeros electorales que en esos momentos tenían una reunión de trabajo, que formaran una Comisión para que constataran y dieran fe de las violaciones que estaba cometiendo el candidato del Partido Revolucionario Institucional al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en virtud de que había ordenado se repartiera su propaganda cuando el artículo 190 de dicho ordenamiento legal “Prohíbe hacer campaña electoral tres días antes de la jornada electoral” y que consistía en que se estaba expendiendo tortillas envueltas en papel que contiene impresa la propaganda de dicho candidato, por lo que se **formó una Comisión integrada por los consejeros JORGE GALLEGOS GALLEGOS, Presidente del Consejo, AURA LLUVIA GARCÍA GARCÍA, GUILLERMO ANTONIO GALVEZ y MARIA ELENA DÍAZ NAVA, así como los representantes de los partidos políticos acreditados ante ese consejo y que se encontraban presentes en esos momentos VÍCTOR MANUEL ACOSTA PÉREZ del Partido Alianza Social (PAS), GUADALUPE LUNA PÉREZ del Partido Convergencia, FRANCISCO JAVIER DÍAZ ALEJO del Partido Acción Nacional (PAN), CARLOS CRUZ JULIÁN del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el suscrito.***

2.- Por lo que al llegar a la tortillería denominada **“El Paraíso”** propiedad del C. HIRAN VILLALOBOS, misma que se encuentra ubicada en la Calle Gregorio Méndez sin número, encontramos que efectivamente los trabajadores de dicha negociación estaban vendiendo tortillas al público, mismas que envolvían en papel con la propaganda impresa que dice: **“ESTE 6 DE JULIO TABASCO VA POR TI”** conteniendo el emblema del Partido Revolucionario Institucional con la Leyenda **“PRI ESTÁ DE TU LADO”**, **CARLOS MANUEL ROVIROSA, diputado V distrito MARY CRUZ ROMÁN suplente, y al margen de dicho papel “BUEN PROVECHO”**, dando fe de dichos hechos los consejeros electorales, procediendo a preguntar a los trabajadores por qué lo hacían y ellos respondieron que sólo cumplían ordenes de su patrón, ya que según sabían el candidato le había ordenado a su patrón envolver la tortilla con dicho papel, procediendo a solicitar a los trabajadores nos proporcionaran varios pliegos de dicho papel, nos retiramos de dicho negocio para trasladarnos a otra tortillería.

3.- Así llegamos a la tortillería denominada **“La Espiga de Oro”** propiedad del C. LUIS ADRIÁN ÁVALOS, ubicada en el Boulevard Rovirosa enfrente del Mercado Nuevo, encontramos que efectivamente los trabajadores de dicha negociación estaban vendiendo tortillas al público, mismas que envolvían en papel con la propaganda impresa que dice: **“ESTE 6 DE JULIO TABASCO VA POR TI”** conteniendo el emblema del Partido Revolucionario Institucional con la leyenda **“ PRI ESTÁ DE TU LADO”**, **CARLOS MANUEL ROVIROSA, diputado V distrito MARY CRUZ ROMÁN suplente, y al margen de dicho papel “BUEN PROVECHO”**, dando fe de dichos hechos los consejeros electorales, procediendo a preguntar a los trabajadores por qué lo hacían y ellos respondieron que sólo cumplían ordenes de su patrón, ya que según sabían el candidato le había ordenado a su patrón envolver la tortilla con dicho papel, procediendo a solicitar a los trabajadores nos proporcionaran varios pliegos de dicho papel, nos retiramos de dicho negocio para trasladarnos a otra tortillería.

4.- Por lo que procedimos a trasladarnos hasta la tortillería denominada **“La Estrella”** propiedad del C. ARMANDO ANDRADE, ubicada en el Interior del Mercado Nuevo y en ese

*lugar en compañía de los consejeros y representantes de los partidos políticos pudimos constatar que efectivamente los trabajadores de dicha negociación estaban vendiendo tortillas al público, mismas que envolvían en papel con la propaganda impresa que dice **“ESTE 6 DE JULIO TABASCO VA POR TI”** conteniendo el emblema del Partido Revolucionario Institucional con la leyenda **“PRI ESTÁ DE TU LADO”, CARLOS MANUEL ROVIROSA, diputado V distrito MARY CRUZ ROMÁN suplente, y al margen de dicho papel “BUEN PROVECHO”,** dando fe de dichos hechos los consejeros electorales, procediendo a preguntar a los trabajadores por qué lo hacían y ellos respondieron que sólo cumplían ordenes de su patrón, ya que según sabían el candidato le había ordenado a su patrón envolver la tortilla con dicho papel, procediendo a solicitar a los trabajadores nos proporcionaran varios pliegos de dicho papel, nos retiramos de dicho negocio para trasladarnos a otra tortillería.*

*5.- Como los hechos que aquí se denuncian violan lo dispuesto en el artículo 190 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que se trata de una campaña que se está realizando no sólo en el Municipio de Macuspana, por parte de **CARLOS MANUEL ROVIROSA RAMÍREZ, candidato a diputado federal por el V distrito electoral del Partido Revolucionario Institucional (PRI),** a pesar de que dicho acto está prohibido por la Ley de la Materia, solicitamos que de inmediato se inicie el procedimiento de ley para la debida substanciación.*

CONSIDERACIONES DE DERECHO

La anterior conducta va en contra del espíritu de igualdad y de participación política que se enmarca en lo dispuesto por el artículo 41, fracción primera, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

“Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de estos al ejercicio del público, de

acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.”

Del mismo modo, las conductas antijurídicas del candidato a diputado federal CARLOS MANUEL ROVIROSA RAMÍREZ, violentan el marco legal del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en lo referente a los principios rectores de los organismos electorales, como certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, en relación a la exigencia del artículo 38, fracción primera, inciso a), del mismo código antes mencionado, que establece: SON OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, CONDUCIR SUS ACTIVIDADES DENTRO DE LOS CAUCES LEGALES Y AJUSTAR SU CONDUCTA Y LA DE SUS MILITANTES A LOS PRINCIPIOS DEL ESTADO DEMOCRÁTICO, RESPETANDO LA LIBRE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS DEMÁS PARTIDOS POLÍTICOS Y LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS.

Por otra parte, las conductas de hechos expresados en este recurso violentan de manera flagrante lo establecido en el artículo 190, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra dice: EL DÍA DE LA JORNADA ELECTORAL Y DURANTE LOS TRES DÍAS ANTERIORES NO SE PERMITIRÁ LA CELEBRACIÓN NI LA DIFUSIÓN DE REUNIONES O ACTOS PÚBLICOS DE CAMPAÑA, DE PROPAGANDA O DE PROSELITISMO ELECOTRALES...”

Acompañando lo siguiente:

- a) Tres pliegos de papel que contiene propaganda electoral a favor del Partido Revolucionario Institucional.
- b) Siete fotografías impresas en papel bond, en las que se aprecia que en diferentes tortillerías, el papel con el que se envuelven tortillas tiene impresa propaganda electoral, así como diversas personas.

II. Por acuerdo de fecha once de julio de dos mil tres, se tuvo por recibido en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QPRD/JL/TAB/377/2003, así como iniciar la investigación correspondiente y emplazar al Partido Revolucionario Institucional.

III. Mediante oficio SJGE/750/2003, de fecha treinta y uno de julio de dos mil tres, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, notificado el día veintisiete de agosto del mismo año, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso a); 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 189, párrafo 1, inciso d); 269, 270, párrafo 2 y 4; 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 13, 14, 15, 16, 26, 27 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 14 párrafo 1 y 16 párrafo 2, del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y numerales 1, 4, 8 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se emplazó al Partido Revolucionario Institucional 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.

IV. Por oficio número SJGE-751/2003, de fecha treinta y uno de julio de dos mil tres, dirigido al C. Jorge Gallegos Gallegos, Vocal Ejecutivo de la 05 Junta Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Tabasco, se solicitó la investigación de los hechos denunciados.

V. El día primero de septiembre de dos mil tres, el Partido Revolucionario Institucional, a través de Rafael Ortiz Ruiz, en su calidad de representante suplente del partido ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio contestación a la queja presentada en su contra, manifestando lo siguiente:

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

“Artículo 13.

La queja o denuncia será desechada cuando:

a)...

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

Lo anterior es así dado, que el actor en el capítulo relativo a los HECHOS en su escrito de queja, hace notoria la falsa apreciación que de los hechos y circunstancias pretende realizar, ya que al manifestar que:

“...en la tortillería “El Paraíso”, que se encuentra ubicada en la calle Gregorio Méndez de la Ciudad de Macuspana, Tabasco, se encontraban expediente al público en general tortillas envueltas en papel que contenía impresa la propaganda del candidato Carlos Manuel Roviroza Ramírez del Partido Revolucionario Institucional (PRI) por el V Distrito Electoral...”

Derivado de lo anterior el quejoso pretende vincular dicha circunstancia como un acto irregular hecho por mi representado, situación que en este momento se niega categóricamente, en virtud de que el promovente no aporta prueba o indicio alguno que permita determinar la autoría directa de mi representado con los hechos denunciados.

Efectivamente, el artículo 190, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que "...El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales..."

Si tomamos en cuenta que de los hechos denunciados se tuvo conocimiento el día 4 del mes de julio, estaríamos frente al primer supuesto que el artículo mencionado señala, es decir, dentro de los tres días anteriores a la celebración de la jornada electoral, pero antes de continuar, se hace necesario manifestar las siguientes reflexiones.

?? Las campañas electorales, son actos realizados por los candidatos registrados en coadyuvancia con el partido político que los postula, luego entonces los particulares no pueden hacer campaña electoral, en el presente caso, fue un particular el que determinó utilizar para envolver las tortillas papel con el logotipo del Partido Revolucionario Institucional, promoviendo la candidatura del C. Carlos Manuel Roviroza Ramírez, situación que en ningún momento puede atribuírsele a mi representado ya que el actor no prueba, en modo alguno, el vínculo o la determinación de mi representado o su candidato para utilizar el material denunciado.

?? Los partidos políticos no pueden hacerse cargo o vigilar las acciones o determinaciones que los ciudadanos de manera libre realizan en su persona, patrimonio o bienes, más aún y cuando estos ciudadanos no pertenecen al Instituto Político denunciado.

Luego entonces, los hechos denunciados por el quejoso se traducen en meras apreciaciones carentes de valor probatorio alguno, en donde de los argumentos vertidos no se puede desprender vínculo directo con el candidato y mucho menos con mi representado.

SEGUNDO.- *Al tenor de lo expuesto, y en el supuesto sin conceder de que se admita a trámite y se consienta por esta autoridad indebidamente, la substanciación del procedimiento referido, comparezco de manera cautelar a dar respuesta al emplazamiento que me ha hecho esa autoridad.*

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

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

En este orden de ideas, el quejoso trata de darle valor probatorio a su dicho, con la visita realizada a tres tortillerías en donde se presentaron los hechos denunciados, entrevistando a los trabajadores y no a los dueños de las mismas, y en donde se les informó que "... sólo cumplían ordenes de su patrón, ya que según sabían el candidato le había ordenado a su patrón envolver la tortilla con dicho papel..."

Es inoperante y mucho más inatendible que los empleados supieran la realidad de los hechos, ya que en todo caso, la diligencia o entrevista realizada debió haberse llevado a cabo con los dueños de las tortillerías, ya que estos son los únicos que realmente saben cuáles fueron los motivos o circunstancias que los llevaron a tomar la determinación de utilizar el papel y sobre todo si es cierto que fue a petición del candidato que mi representado postuló en el V distrito electoral, el ordenar la realización de dicho acto el día en comento.

La respuesta o explicación que los trabajadores emiten es la de "...según sabían el candidato le había ordenado a su patrón envolver la tortilla con dicho papel...", "según sabían", es una respuesta que deja de manifiesto la duda o la falta de certeza y

veracidad de lo que están respondiendo, ya que “según” ellos fue el candidato, pero también “según” los argumentos pudo haber sido cualquier otra persona la que ordenó realizar los hechos denunciados, luego entonces, ese “según” no puede considerarse como elemento fehaciente para determinar una condición real que permita establecer indubitablemente la participación del Partido Revolucionario Institucional en los hechos denunciados.

Se insiste, no hay prueba fehaciente que demuestre las circunstancias de modo, tiempo y lugar que involucren al Partido Revolucionario Institucional en los hechos denunciados, menos aún, cuando no se demuestra la supuesta orden que se dice fue emitida por el candidato de mi partido.

TERCERO.- *Es evidente que de los argumentos en el presente escrito de contestación, a mi representado no se le puede atribuir violación alguna a los preceptos legales establecidos en los artículos “...38, fracción primera, inciso a), y 190, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” tal y como los señala el quejoso en su escrito, ya que en el presente caso existe presunción legal de que mi representado ha cumplido con las obligaciones previstas en la Ley, contrario a lo manifestado por el quejoso a quien recae la carga de la prueba para sustentar sus falsas afirmaciones. Se insiste, no existe probanza o indicio alguno que sustente lo aseverado y que nos vincule con los hechos expuestos por el denunciante.*

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

Por tanto, se puede desprender que:

?? No existe la conducta irregular por parte del Partido Revolucionario Institucional.

- ?? *Que la queja se sustenta en apreciaciones subjetivas y de carácter general.*
- ?? *Que no existen elementos probatorios suficientes y eficaces que acrediten los hechos imputables a mi representado.*

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

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

DEFENSAS

1.- La que se deriva del artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral consistente en el que afirma tiene la obligación de probar, lo que en el caso no ocurrió por parte de la quejosa, toda vez que no hay pruebas contundentes que acrediten la supuesta conducta irregular del Partido Revolucionario Institucional a quien represento.

2.- Las del artículo 13, inciso c), ya que la denuncia, por su propia naturaleza es frívola, ya que los argumentos vertidos por el quejoso son notoriamente intrascendentes, pueriles y ligeros, razón por la cual deberán ser considerados inatendibles.

3. Las del artículo 13, inciso d), ya que el actor no aporta pruebas o indicios contundentes que permitan constatar la veracidad de su dicho.

4.- Los de “Nulla poena sine crime” que hago consistir en que al no existir conducta irregular por parte del Partido que represento no es procedente la imposición de una pena.

5.- Las que se deriven del presente escrito...”

No aportó ninguna prueba.

VI. Con fecha primero de septiembre de dos mil tres, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio número JDE/VE/0404/03, de fecha veintinueve de agosto del mismo año, mediante el cual el C. Jorge Gallegos Gallegos, Vocal Ejecutivo de la 05 Junta Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Tabasco, remitió lo siguiente:

- a) Acta circunstanciada de fecha tres de julio de dos mil tres.
- b) Copia del oficio CDE/05/PC/0930/03, de fecha tres de julio de dos mil tres.
- c) Un pliego de papel que contiene propaganda electoral a favor del Partido Revolucionario Institucional.

VII. Por acuerdo de fecha cinco de septiembre de dos mil tres, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral ordenó dar vista a las partes para que manifestaran lo que a su derecho conviniese, en términos de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

VIII. El día veintitrés de septiembre de dos mil tres, mediante las cédulas de notificación respectivas y los oficios números SJGE/868/2003 y SJGE/869/2003, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85; 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87; 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 13, 14, 15, 16, 26 y 27 de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral y los artículos 1, 2, 3, 42, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se notificó a los Partidos de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional el acuerdo de fecha cinco de septiembre de dos mil tres, para que dentro del plazo de cinco días manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

IX. Por escrito de fecha treinta de septiembre de dos mil tres, presentado ante la Secretaría Ejecutiva de este Instituto el mismo día, el Partido Revolucionario Institucional, dio contestación a la vista que se le mandó dar mediante proveído de fecha cinco de septiembre de dos mil tres y alegó lo que a su derecho convino.

X. Mediante proveído de fecha seis 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.

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 quince de octubre de dos mil tres.

XII. 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.

XIII. Recibido el dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva, la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución en sesión ordinaria celebrada el día 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.

XIV. 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 a 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 del Instituto Federal Electoral 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 el artículo 85, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la integración de la Junta General Ejecutiva;

y que el 86, párrafo 1, incisos d) y l), de dicho Código Electoral, consigna como facultad de éste órgano colegiado, supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas, así como integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas y, en su caso, los de imposición de sanciones en los términos que establezca el citado ordenamiento legal.

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

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

5.- Que el 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 Electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

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 establece que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento de la queja deberán ser examinadas de oficio, procede entrar a su estudio para determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así deberá decretarse el desechamiento de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

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

En relación con la causal de improcedencia hecha valer por el denunciado, esta autoridad considera lo siguiente:

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

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

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

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

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

Así, la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática no puede estimarse intrascendente y superficial, ya que plantea determinadas conductas y hechos que atribuye al Partido Revolucionario Institucional, 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, por lo que esta autoridad considera inatendible la causal de improcedencia hecha valer por el denunciado.

9.- Que corresponde realizar el análisis del fondo del presente asunto, consistente en determinar si como lo afirma el quejoso, el Partido Revolucionario Institucional realizó actos de campaña electoral dentro de los tres días anteriores a la jornada electoral, violentando con ello lo dispuesto por el artículo 190, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El quejoso basó su denuncia, esencialmente, en que:

a) El día cuatro (sic) de julio del año en curso, a las doce horas aproximadamente, se le informó que en la tortillería “El paraíso”, ubicada en la calle Gregorio Méndez, de la ciudad de Macuspana, Tabasco, se estaban vendiendo tortillas envueltas en papel que contenía propaganda impresa del candidato a diputado federal por el 05

distrito electoral del estado de Tabasco, Manuel Roviroza Ramírez, postulado por el Partido Revolucionario Institucional.

b) El mismo día, aproximadamente a las trece horas, solicitó a los Consejeros Electorales del 05 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Tabasco, se formara una comisión para que se constataran los hechos denunciados. Atendiendo a su petición, dicha comisión fue integrada por Jorge Gallegos Gallegos, Aura Lluvia García García, Guillermo Antonio Gálvez y María Elena Díaz Nava, miembros del 05 Consejo Distrital, así como por Víctor Manuel Acosta Pérez, representante del Partido Alianza Social; Guadalupe Luna Pérez, representante de Convergencia; Francisco Javier Díaz Alejo, representante del Partido Acción Nacional; Carlos de la Cruz Julián y Juan Salinas Romero, representantes del Partido de la Revolución Democrática.

c) Con esa misma fecha, la comisión referida se constituyó en las tortillerías “El Paraíso” ubicada en la calle Gregorio Méndez sin número; “La Espiga de Oro” ubicada en el Boulevard Roviroza, enfrente del Mercado Nuevo, y “La Estrella” ubicada en el interior del Mercado Nuevo, todas ellas en la ciudad de Macuspana, Tabasco, constatando que se estaba llevando a cabo la venta de tortillas al público en general envueltas en papel con propaganda impresa a favor del candidato postulado por el Partido Revolucionario Institucional para contender por el cargo de diputado federal por el 05 distrito electoral del estado de Tabasco.

A fin de probar sus afirmaciones, el quejoso exhibió lo siguiente:

- 1) Tres pliegos de papel que contiene propaganda electoral a favor del Partido Revolucionario Institucional.
- 2) Siete fotografías impresas en papel bond, en las que se aprecian diferentes tortillerías, en las que el papel con el que se envuelven tortillas está impreso con propaganda electoral, así como diversas personas dentro de las tortillerías o cercanas a ellas.

El Partido Revolucionario Institucional manifestó, primordialmente, que:

a) El quejoso no aportó prueba o indicio que lo involucre con los hechos denunciados.

b) Fue decisión de un particular el utilizar, para envolver las tortillas, papel con el logotipo del Partido Revolucionario Institucional, promocionando la candidatura de Carlos Manuel Rovirosa, situación de la que no se le puede atribuir responsabilidad a ese partido.

c) Los partidos políticos no pueden responsabilizarse por las acciones o determinaciones que los ciudadanos realizan en su persona, patrimonio o bienes, menos aún en este caso, ya que los involucrados ni siquiera son militantes de su partido.

d) En la realización de los hechos denunciados no se puede desprender ningún vínculo ni con el candidato ni con su partido.

El argumento fundamental del quejoso tiene que ver con la distribución de propaganda electoral del Partido Revolucionario Institucional el día cuatro (sic) de julio del año en curso, violándose en su opinión, lo preceptuado en el artículo 269, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en la venta de su producto utilizando para la envoltura papel que contenía propaganda impresa del candidato a diputado federal por el 05 distrito electoral del estado de Tabasco, Manuel Rovirosa Ramírez, en varias tortillerías ubicadas en la ciudad de Macuspana, Tabasco.

Como el quejoso se duele de la realización de actividades proselitistas aparentemente atribuibles al Partido Revolucionario Institucional llevadas a cabo el pasado cuatro de julio del año en curso, dicha conducta, de haber ocurrido, vulneraría lo preceptuado en los artículos 38, párrafo 1, inciso a), y 190, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales a la letra establecen:

“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.

ARTÍCULO 190

1. (...)

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

Ahora bien, para resolver la litis planteada en el presente asunto, se estima conveniente formular algunas consideraciones de orden general, por cuanto al tema toral de la presente queja:

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

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

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

Así, el código federal electoral reglamenta lo relativo a la campaña electoral, destacando las siguientes disposiciones:

“ARTÍCULO 182

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

ARTÍCULO 190

1. ***Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.***
2. ***El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.***

...

ARTÍCULO 191

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

Precisamente, es a través de la postulación de candidatos, que asumen contender bajo una determinada plataforma electoral, que los partidos políticos podrán participar en una contienda electoral y alcanzar los fines para los que han sido constituidos, para lo cual es indispensable que quienes sean postulados realicen actividades de campaña, difundiendo a la ciudadanía los principios a través de los cuales, en caso de resultar electos, regirán su actividad como mandatarios de la voluntad del electorado.

El código electoral federal prescribe la temporalidad dentro de la cual podrán llevarse a cabo las campañas del proceso electoral y la prohibición a que se refiere el párrafo 2, del numeral 190, para los partidos políticos y sus miembros, militantes o simpatizantes, de realizar actos de propaganda o de proselitismo electorales, fuera de los tiempos estipulados para ello.

La finalidad que persigue el legislador al prohibir cualquier acto de proselitismo dentro de los tres días anteriores a la jornada electoral es que la ciudadanía, una vez que conoce tanto a los candidatos postulados como sus propuestas, tenga la posibilidad de reflexionar a favor de cuál candidato va a sufragar, sin que este periodo de reflexión se vea perturbado por actos de propaganda o de proselitismo electorales.

Sentado lo anterior se procederá a examinar los elementos que obran en el expediente:

1. El contenido del acta circunstanciada de fecha tres de julio de dos mil tres, realizada por el Vocal Ejecutivo de la 05 Junta Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Tabasco, en relación con la queja que se estudia, es del tenor siguiente:

“ACTA CIRCUNSTANCIADA SOBRE LA ATENCIÓN EN REUNIÓN DE TRABAJO, A LO EXPUESTO POR LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y DE ALIANZA SOCIAL, ACREDITADOS AL CONSEJO DISTRICTAL 05, SOBRE LA UTILIZACIÓN DE PROPAGANDA ELECTORAL FUERA DEL

PLAZO LEGAL ESTABLECIDO POR EL COFIPE, POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL;...-----
REUNIDOS EN LA SALA DE SESIONES DEL CONSEJO DISTRITAL 05 (A LA CONCLUSIÓN DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO DISTRITAL, CELEBRADA EL 3 DE JULIO DEL 2003), Y QUE SE UBICA DENTRO DE LAS INSTALACIONES DE LA 05 JUNTA DISTRITAL EJECUTIVA, SITO EN LA CALLE: AGUSTÍN DÍAZ DEL CASTILLO No. 466, COL. CENTRO DE LA CIUDAD DE MACUSPANA, TABASCO, LOS SIGUIENTES CIUDADANOS: -----

JORGE GALLEGOS GALLEGOS	PRESIDENTE DEL CONSEJO
RAMÓN ZAMORANO FLORES	SECRETARIO DEL CONSEJO
FRANCISCO ZARAGOZA	
ARIAS PÉREZ	CONSEJERO PROPIETARIO
GUILLERMO ANTONIO	
OCAÑA GÁLVEZ	CONSEJERO PROPIETARIO
AURA LLUVIA GARCÍA GARCÍA	CONSEJERO PROPIETARIO
MARIA ELENA DÍAZ NAVA	CONSEJERO PROPIETARIO
CARLOS ARTURO OCAÑA	
CARRILLO	CONSEJERO PROPIETARIO
GASPAR ÁVILA BUENFIL	CONSEJERO PROPIETARIO
FRANCISCO JAVIER DÍAZ	
ALEJO	REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL P.A. N.
BENJAMÍN ESCALANTE	
CAÑA	REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL P. R. I.
CARLOS DE LA CRUZ	
JULIÁN	REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL P. R. D.
HEYDER ZUBIETA LUNA	REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL P.V.E.M
GUADALUPE LUNA PÉREZ	REPRESENTANTE PROPIETARIO DE CONVERGENCIA.
VÍCTOR MANUEL ACOSTA	
PÉREZ	REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL P.A.S.

SE PROCEDIÓ A ESCUCHAR A LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL, DE LA REVOLUCIÓN

DEMOCRÁTICA Y DE ALIANZA SOCIAL, QUIENES SE PRONUNCIARON EN EL SIGUIENTE SENTIDO: -----
EL REPRESENTANTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, C. FRANCISCO JAVIER DÍAZ ALEJO, EXTERNÓ SU PREOCUPACIÓN PORQUE FUERA DEL PLAZO LEGAL QUE EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES ESTABLECE, CIERTO PARTIDO ESTABA DANDO CONTINUIDAD INDEBIDAMENTE A LA PROPAGANDA ELECTORAL DE SUS CANDIDATOS A DIPUTADOS FEDERALES, MEDIANTE ENVOLTURA QUE UTILIZABAN CIERTAS TORTILLERÍAS DE ESTE MUNICIPIO DE MACUSPANA, INVITANDO A QUE SE HICIERA POR PARTE DE LOS CONSEJEROS ELECTORALES LA CONFIRMACIÓN EN DICHAS TORTILLERÍAS. -----
EL REPRESENTANTE DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA C. CARLOS DE LA CRUZ JULIÁN, SE PRONUNCIÓ EN EL MISMO SENTIDO, SEÑALANDO QUE EL PARTIDO QUE CONTINÚA HACIENDO PROPAGANDA ELECTORAL EN ESTAS TORTILLERÍAS, ES EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, SOLICITANDO SE FORMARA UNA COMISIÓN DE CONSEJEROS PARA CONSTITUIRSE EN LA TORTILLERÍA REFERIDA PARA CONFIRMAR ESTA SITUACIÓN ELECTORAL ILEGAL.-----
PREVIO ANÁLISIS DEL CONSEJERO PRESIDENTE Y CONSEJEROS ELECTORALES, SE DETERMINÓ ASISTIR A LOS LUGARES SEÑALADOS, POR QUIENES DESEARAN HACERLO, A DONDE ACUDIERON MEDIANTE UN RECORRIDO TRAZADO, EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO DISTRITAL, EL SECRETARIO DEL CONSEJO DISTRITAL; LOS CONSEJEROS ELECTORALES AURA LLUVIA GARCÍA GARCÍA, GUILLERMO OCAÑA GÁLVEZ Y MARÍA ELENA DÍAZ NAVA; LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS; DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EL C. CARLOS DE LA CRUZ JULIÁN, DE ACCIÓN NACIONAL, EL C. FRANCISCO JAVIER DÍAZ ALEJO; POR CONVERGENCIA PARTIDO POLÍTICO NACIONAL, EL C. GUADALUPE LUNA PÉREZ, DEL VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, EL C. HEYDER ZUBIETA LUNA Y DE ALIANZA SOCIAL, EL C. VÍCTOR MANUEL ACOSTA PÉREZ, A EFECTO DE

CONSTATAR LO DENUNCIADO POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS INTERESADOS EN ELLO.-----

ACTO SEGUIDO LA COMISIÓN ACUDIÓ A LA TORTILLERÍA EL PARAÍSO, SIENDO LAS 14:00 HORAS DEL DÍA INICIALMENTE CITADO, MISMA QUE SE UBICA SOBRE LA CALLE: HERIBERTO JARA CONTRA ESQUINA DE LA CALLE: LIBERTAD S/N, OBSERVANDO QUE EFECTIVAMENTE EL PAPEL DE LAS TORTILLAS QUE ESTABA SIENDO UTILIZADO, LLEVABA IMPRESO PROPAGANDA A FAVOR DE LA FÓRMULA DE CANDIDATOS A DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL REGISTRADA PARA EL 05 DISTRITO ELECTORAL Y CONFORMADA POR LOS CC. CARLOS MANUEL ROVIROSA RAMÍREZ Y MARY CRUZ ROMÁN ÁLVAREZ. ENVOLTURA QUE PARA MAYOR ILUSTRACIÓN SE ADJUNTA COMO ANEXO NO. 1 DE LA PRESENTE ACTA. EN ESTA TORTILLERÍA EL CONSEJERO PRESIDENTE EXHORTO A LOS TRABAJADORES, PARA QUE NO CONTINUARAN UTILIZANDO LA ENVOLTURA REFERIDA, E INFORMARAN DE ELLO, A SU PROPIETARIO, TODA VEZ QUE PUDIERA CONSTITUIRSE DICHO ACTO COMO UN DELITO ELECTORAL.-----

CON MOTIVO DE LO ANTERIOR Y ANTE LA SOLICITUD DE LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: ACCIÓN NACIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EL CONSEJERO PRESIDENTE, LOS CONSEJEROS ELECTORALES C. AURA LLUVIA GARCÍA GARCÍA, GUILLERMO ANTONIO OCAÑA GÁLVEZ Y MARIA ELENA DÍAZ NAVA, ASÍ COMO LOS REPRESENTANTES DE DICHS PARTIDOS: CARLOS DE LA CRUZ JULIÁN Y FRANCISCO JAVIER DÍAZ ALEJO, COMO EL C. GUADALUPE LUNA PÉREZ, REPRESENTANTE DE CONVERGENCIA, PARTIDO POLÍTICO NACIONAL; ACUDIERON A 2 TORTILLERÍAS MÁS; UNA UBICADA DENTRO DEL MERCADO PÚBLICO, CONOCIDA COMO TORTILLERÍA LA ESTRELLA Y OTRA LOCALIZADA FRENTE A LA CENTRAL CAMIONERA DE NOMBRE LA ESPIGA DE ORO, EN DONDE DEL MISMO MODO SE PUDO CONSTATAR LA UTILIZACIÓN DE LA ENVOLTURA CON PROPAGANDA ALUSIVA A LOS CANDIDATOS DEL P.R.I., EFECTUANDO EL CONSEJERO PRESIDENTE EL

*EXHORTO A LOS TRABAJADORES, PARA QUE DEJARAN DE UTILIZAR ESTE PAPEL.-----
ACTO SEGUIDO, LOS CONSEJEROS ELECTORALES Y EL CONSEJERO PRESIDENTE, RETORNARON A LA JUNTA DISTRITAL, ACORDANDO ENVIAR A LOS PROPIETARIOS DE LAS TORTILLERÍAS DEL MUNICIPIO DE MACUSPANA, EXHORTO PARA NO SEGUIR UTILIZANDO LA ENVOLTURA O PROPAGANDA ELECTORAL, EN LAS TORTILLERÍAS DE SU PROPIEDAD, TODA VEZ QUE DICHA ACCIÓN PUDIERA CONSTITUIRSE COMO UN DELITO ELECTORAL, EN VÍSPERAS A LA CELEBRACIÓN DE LAS ELECCIONES FEDERALES DEL 6 DE JULIO DEL 2003, ESCRITO QUE SE ADJUNTA COMO ANEXO No. 2, CONSTANTE DE 2 FOJAS.-----
SE CIERRA LA PRESENTE ACTA, SIENDO LAS QUINCE TREINTA HORAS DEL DÍA TRES DE JULIO DEL DOS MIL TRES, FIRMANDO AL MARGEN Y ALCANCE PARA CONSTANCIA, LOS QUE EN ELLA INTERVINIERON.-----*

Del acta transcrita se desprende que el día tres de julio del año en curso se formó una comisión integrada por el Consejero Presidente y el Secretario del 05 Consejo Distrital; los Consejeros Electorales Aura Lluvia García García, Guillermo Ocaña Gálvez y María Elena Díaz Nava; así como por los representantes de los Partidos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Convergencia, Verde Ecologista de México y Alianza Social, con el objeto de verificar si se estaban envolviendo tortillas en papel que contenía propaganda electoral del Partido Revolucionario Institucional.

Que en esa misma fecha se constituyeron en las tortillerías “El Paraíso”, ubicada en la calle Heriberto Jara contra esquina de la calle Libertad sin número; “La Estrella”, ubicada en el interior del Mercado Público y “La Espiga de Oro”, ubicada frente a la central camionera, todas ellas en el Municipio de Macuspana, Tabasco, constatando que se estaba llevando a cabo la venta de tortillas al público en general envueltas en papel que contenía propaganda impresa a favor de la fórmula de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, registrada para el 05 distrito electoral del estado de Tabasco, conformada por los CC. Carlos Manuel Roviroso Ramírez y Mary Cruz Román Álvarez, postulados por el Partido Revolucionario Institucional, por lo que esta autoridad tiene por acreditada la existencia de la propaganda denunciada y que ésta estaba siendo utilizada el día

tres de julio de dos mil tres, esto es, dentro de los tres días anteriores al de la celebración de la jornada electoral federal.

2. El contenido del oficio CDE/05/PC/0930/03, de fecha tres de julio de dos mil tres, es como sigue:

*“AGUSTÍN DÍAZ DEL CASTILLO NO. 466
MACUSPANA, TAB., CP. 86700
OFICIO No. CDE/05/PC/0930/03
03 DE JULIO DEL 2003.*

*CC. EMPRESARIOS DE LA INDUSTRIA
DE LA HARINA Y LA TORTILLA EN LA
CIUDAD DE MACUSPANA, TABASCO,
PRESENTE.*

El instituto Federal Electoral por conducto de su Presidente y Consejeros Electorales en el 05 Distrito, informan a ustedes que las Campañas Electorales realizadas por los candidatos registrados por los Partidos Políticos, para las Elecciones Federales del 6 de julio, han concluido el día 2 de julio del año 2003, por lo que todo acto de difusión que se continúen realizando, está sujeto al procedimiento de denuncia por violación a las disposiciones legales que el Código Electoral regula, por lo que en cumplimiento a lo dispuesto en los artículo 189, 190 y 191 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como al artículo 116, párrafo 1, inciso a), de esta ley en referencia, nos permitimos exhortarles a efecto de que no se realicen en las tortillerías de su responsabilidad, actos de propaganda alguno, a favor de Candidatos a Diputados Federales, toda vez que se constató en tres tortillerías de esta ciudad, ante lo informado por representantes de los Partidos Políticos, la utilización de envoltura de la tortilla, con promoción de candidatos del Partido Revolucionario Institucional a Diputados Federales, lo cual transgrede la Ley Electoral y puede dar lugar a un delito electoral. Esperamos su comprensión, convencidos de que el retiro del papel con promocionales de Candidatos a Diputados, que se está utilizando en algunas tortillerías, coadyuve en la transparencia de la contienda electoral del 6 de julio.”

Del contenido de este oficio se desprende que el día tres de julio del año en curso, la autoridad electoral distrital exhortó a los empresarios de la industria de la harina y la tortilla en la ciudad de Macuspana, a no realizar en las tortillerías de su responsabilidad, actos de propaganda, toda vez que constató que en tres tortillerías de esa ciudad al vender las tortillas se estaba utilizando papel con propaganda impresa promocionando a los candidatos a diputados federales por el 05 distrito del estado de Tabasco postulados por el Partido Revolucionario Institucional, situación que transgrede las disposiciones del código federal electoral.

3. En los cuatro pliegos de papel que contiene propaganda electoral a favor del Partido Revolucionario Institucional, se aprecia el siguiente contenido: la leyenda “Este 6 de julio Tabasco va por ti!”, el emblema del Partido Revolucionario Institucional marcado con una cruz, la leyenda “está de tu lado”, al lado derecho una flecha apuntando hacia arriba, más abajo las leyendas “Carlos Manuel Roviroso, diputado V distrito, Mary Cruz Román suplente”, y al margen de dicho papel la leyenda “Buen Provecho”, por lo que esta autoridad tiene acreditado el contenido de la propaganda electoral a favor de los CC. Carlos Manuel Roviroso Ramírez y Mary Cruz Román Álvarez postulados por el Partido Revolucionario Institucional.

En efecto, de la propaganda analizada se advierte que presentaba a la fórmula de candidatos a diputados federales por el 05 distrito electoral en el estado de Tabasco, postulados por el Partido Revolucionario Institucional promocionándolos ante la ciudadanía, al utilizar el papel con la propaganda descrita al momento de vender las tortillas, lo que se desprende de las diligencias realizadas por la autoridad electoral distrital consistente en la verificación que realizó en tres tortillerías de la ciudad de Macuspana, Tabasco, del uso de dicho papel el día tres de julio del año en curso, de lo que esta autoridad deriva que el Partido Revolucionario Institucional utilizó dicha propaganda dentro del periodo prohibido por la ley electoral.

4. De las siete fotografías acompañadas por el quejoso, en dos de ellas se aprecia el papel con la propaganda electoral descrita, sobre el mostrador de una tortillería.

En otra fotografía se aprecia el local de la tortillería denominada “Super Tortillería El Paraíso”, de donde está saliendo una persona con la propaganda descrita en la mano.

En tres de ellas se observa a varios miembros de la comisión integrada por la autoridad electoral distrital, los consejeros electorales y los representantes de los partidos políticos señalados anteriormente, dentro de las tortillerías o cercanas a ellas.

En la última fotografía aparecen varios miembros de la citada comisión saliendo de una tortillería con la propaganda denunciada en las manos.

Las pruebas antes reseñadas, mismas que son valoradas por esta autoridad en términos de lo dispuesto por los artículos 21, párrafo 1, 27, párrafo 1, incisos a) y c), 28, inciso a), 31, párrafo 1, y 35 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sirven de base para acreditar que la propaganda denunciada por el quejoso perteneciente al Partido Revolucionario Institucional se refiere al proceso electoral federal celebrado el pasado seis de julio del presente año, misma que fue distribuida en los lugares descritos fuera de los plazos legales permitidos por el código federal electoral.

Al respecto, esta autoridad estima pertinente precisar lo siguiente:

El artículo 182, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que la propaganda es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

De acuerdo con lo anterior, será considerada propaganda electoral la producida o difundida, es decir, la causada, originada, provocada, engendrada, promovida o realizada, entre otros sujetos, por 'simpatizantes', entendiéndose como éstos a los partidarios, seguidores, incondicionales, amigos, afiliados, admiradores o adeptos del partido político a quien beneficia la propaganda. Por tanto, no sólo los candidatos, voceros o militantes del partido pueden producir propaganda electoral, como contrariamente lo afirma el denunciado.

En este sentido la propaganda a que se refiere el quejoso, se adecua a lo previsto por la norma citada ya que el papel impreso utilizado en la venta de tortillas contiene una serie de expresiones que dan a conocer y promocionan la

candidatura de la fórmula de candidatos a diputados federales, registrada para el 05 distrito electoral del estado de Tabasco, conformada por los CC. Carlos Manuel Roviroza Ramírez y Mary Cruz Román Álvarez, postulados por el Partido Revolucionario Institucional.

Ahora bien, los partidos políticos son responsables de la propaganda que produzcan o difundan sus simpatizantes, candidatos y los propios institutos políticos.

El artículo 190 del código en cita en su párrafo 2 impone como deber a los partidos políticos concluir las campañas electorales tres días antes de celebrarse la jornada electoral, así como la prohibición de realizar celebraciones, difusiones, reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales, durante los tres días anteriores al de la jornada electoral.

En este sentido, la propaganda electoral denunciada, misma que fue distribuida a través de la venta de tortillas el día tres de julio de dos mil tres, es contraria a lo que dispone el artículo 190, párrafo 2, del código federal electoral, en virtud de que fue utilizada dentro del periodo prohibido por la ley de la materia, esto es, tres días antes de la celebración de la jornada electoral del día seis de julio del año dos mil tres.

En ese orden de ideas, al existir un hecho plenamente acreditado como lo es la distribución de la propaganda electoral antes citada, misma que le generó beneficios al Partido Revolucionario Institucional, al haberse difundido un mensaje proselitista a sólo tres días de la celebración de la jornada electoral, lo que le otorga una clara ventaja en las preferencias electorales de los ciudadanos, en perjuicio de sus adversarios, crea en esta autoridad electoral la plena convicción de la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional en dicho acto ilegal, ya que los hechos ocurridos sólo pueden ser atribuidos de manera material a algún simpatizante del mismo partido denunciado.

Por lo que respecta a los argumentos alegados por el partido denunciado relativos a que no se aportó prueba alguna que lo vincule con los hechos denunciados, que desconocía que el día tres de julio del año en curso se estuviera utilizando dicha propaganda en la venta de tortillas, ya que no otorgó su autorización o visto bueno para que la propaganda fuera utilizada el día señalado, además de que escapa a sus atribuciones como partido político vigilar las conductas de los particulares, por

lo que no se le puede atribuir responsabilidad alguna en los hechos denunciados, es necesario señalar lo siguiente:

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 electoral establece, en el artículo 38, apartado 1, inciso a), como una obligación de los partidos políticos, conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

En dicho precepto se recoge, por un lado, el principio de “**respeto absoluto de la norma legal**”, el cual implica que toda persona debe respetar el mandato legal por sí mismo, ya que el ordenamiento jurídico fue dado por quien encarna la soberanía, que tomó en cuenta el bienestar social al emitir ese ordenamiento. En consecuencia, si el legislador estableció determinados preceptos para la convivencia social, por el simple hecho de violar esas disposiciones se están afectando derechos esenciales de la comunidad. De ahí que la norma jurídica debe respetarse siempre y ante cualquier circunstancia, y de no ocurrir lo anterior, ese solo hecho sirve cabalmente para imputar jurídicamente a la persona moral la actuación contraventora de la Ley.

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

Este enunciado es de capital importancia por dos razones fundamentales.

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

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

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

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

Lo anterior permite evidenciar, en principio, la responsabilidad de los partidos políticos y de sus militantes; sin embargo las personas jurídicas excepcionalmente podrían verse afectadas con el actuar de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su organigrama, supuesto en el cual también asumen la

posición de garante sobre la conducta de tales sujetos. Esto se demuestra porque de las prescripciones que los partidos políticos deben observar en materia de campañas y propaganda electorales, se advierte que pueden ser incumplidas a través de sus dirigentes, miembros, así como, en ciertos casos, simpatizantes y terceros, de lo cual tendrán responsabilidad.

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

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

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

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.

Siguiendo esta prelación de ideas, resulta atribuible al Partido Revolucionario Institucional la distribución de propaganda electoral utilizada para envolver tortillas en diferentes expendios de ese producto alimenticio, ubicados en la ciudad de Macuspana, Tabasco, dentro del término prohibido por el código federal electoral, propaganda que promocionaba la fórmula de candidatos a diputados, registrada para el 05 distrito electoral del estado de Tabasco, conformada por los CC. Carlos Manuel Roviroza Ramírez y Mary Cruz Román Álvarez, postulados por el Partido Revolucionario Institucional, ya que de no haber sido permitida por el partido denunciado, éste hubiera denunciado su existencia por no haber mediado su

autorización, lo que no aconteció en la especie, por lo que el partido denunciado incurrió en *“culpa in vigilando”* en tanto que no tomó las medidas necesarias a fin de retirar su propaganda electoral y vigilar que no fuera utilizada y distribuida después de la fecha en que debieron concluir las campañas electorales.

No se omite señalar que el uso del papel impreso con propaganda del Partido Revolucionario Institucional no constituía infracción alguna al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al utilizarse con anterioridad al término prohibido por el ordenamiento en cita; no obstante, el hecho de que haya sido utilizado el día tres de julio, esto es, dentro del término prohibido por el código en mención, sí configura una violación a lo establecido en el párrafo 2, del numeral 190, que prohíbe a los partidos políticos y sus miembros, militantes o simpatizantes, realizar actos de propaganda o de proselitismo electorales, fuera de los tiempos estipulados para ello.

Robustece el argumento anterior el hecho de que en su escrito de alegatos de fecha treinta de septiembre del año en curso, el partido denunciado señala textualmente *“se desconocía que en la fecha indicada en la denuncia que nos ocupa las tortillerías señaladas en la misma estuvieran repartiendo papel para envolver tortillas con alusiones a nuestros candidatos, sin que hubiese existido autorización o visto bueno alguno para que lo efectuaran en tal fecha”*, por lo que esta autoridad deduce que el Partido Revolucionario Institucional tenía conocimiento de la utilización de la propaganda denunciada con anterioridad al día tres de julio del presente año, y no tuvo la precaución de solicitar que se dejara de repartir o bien ordenar su retiro para que no fuera utilizada y distribuida dentro de los tres días anteriores a la jornada electoral, con el fin de evitar transgredir lo establecido en el párrafo 2, del artículo 190 del código de la materia.

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.

Con base en lo anterior se puede concluir que el Partido Revolucionario Institucional no acató la prohibición establecida por el artículo 190, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues como ha

quedado evidenciado con los documentos de prueba valorados, se constató la distribución de propaganda electoral a través de la venta de tortillas en diferentes tortillerías ubicadas en la ciudad de Macuspana, Tabasco, dentro del término prohibido por el código federal electoral, propaganda que promocionaba la fórmula de candidatos a diputados, registrada para el 05 distrito electoral del estado de Tabasco, conformada por los CC. Carlos Manuel Roviroza Ramírez y Mary Cruz Román Álvarez, postulados por el partido denunciado, de ahí que resulte **fundada** la presente queja, ya que dicha conducta violentó el artículo invocado, así como lo establecido por el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento aludido, que prevé como obligación de los partidos políticos nacionales conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

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 determinada 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 distribución de propaganda electoral el día tres de julio de dos mil tres, dentro del período prohibido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al utilizar en diferentes tortillerías de la ciudad de Macuspana, Tabasco, papel con propaganda impresa que promocionaba la fórmula de candidatos a diputados, registrada para el 05 distrito electoral del estado de Tabasco, conformada por los CC. Carlos Manuel Roviroza Ramírez y Mary Cruz Román Álvarez, postulados por el Partido Revolucionario Institucional, al momento de vender el producto, dicha conducta transgrede lo dispuesto en el artículo 38 fracción 1, inciso a), en relación

con lo dispuesto por el numeral 190, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Se acreditó que la transgresión en que incurrió el partido denunciado se realizó con la distribución de propaganda electoral el día tres de julio de dos mil tres, dentro del período prohibido por el código electoral, promocionando a la fórmula de candidatos a diputados federales, registrada para el 05 distrito electoral del estado de Tabasco, conformada por los CC. Carlos Manuel Rovirosa Ramírez y Mary Cruz Román Álvarez, postulados por el Partido Revolucionario Institucional, en diferentes puntos de la ciudad de Macuspana, Tabasco.

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 y concluyeron sus campañas electorales en el plazo estipulado por el código electoral federal, suspendiendo la promoción de sus candidatos, por lo que el Partido Revolucionario Institucional violentó el principio de equidad que debe caracterizar a los procesos electorales.

Por otro lado, el Partido Revolucionario Institucional es reincidente en lo que respecta a conductas calificadas como proselitismo dentro de los tres días anteriores a la jornada electoral, en virtud de que en el año dos mil se le inició el procedimiento identificado con el número JGE/QAPM/DE04/OAX/357/2000, por llevar a cabo actos de proselitismo dentro del período prohibido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se le sancionó por haber resultado fundada la queja al acreditarse los hechos denunciados.

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

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara fundada la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Partido Revolucionario Institucional.

SEGUNDO.- Se impone al Partido Revolucionario Institucional una multa consistente en cuatro mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

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

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

La presente resolución fue aprobada en sesión 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**