

CG403/2003

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL C. PEDRO V. ORTIZ GARCÍA EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y LA COALICIÓN ALIANZA PARA TODOS, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 10 de octubre de dos mil tres.

V I S T O S para resolver los autos relativos al expediente identificado con el número JGE/QPVOG/JD15/MEX/218/2003, al tenor de los siguientes:

R E S U L T A N D O S

I.- Con fecha cinco de junio de dos mil tres, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio CD/15-1386-2003, de la misma fecha, suscrito por el Lic. Gabriel Flores Padilla, Consejero Presidente del 15 Consejo Distrital de este Instituto Federal Electoral en el estado de México, mediante el cual remitió el escrito signado por el C. Pedro V. Ortiz García, en el cual hace del conocimiento hechos que considera constituyen presuntas violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que hace consistir primordialmente en:

“...por medio del presente y por considerarlo de su competencia, me permito comunicarle que el día 29 de los corrientes se detectó que la barda que colinda con Periférico Norte del inmueble que ocupa el Departamento de Almacenes e Inventarios de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, ubicado en el Kilómetro 24.5 del Ramal Ceylan-Vallejo, Colonia Tequesquihuac, Tlanepantla,

Estado de México, tiene pintas que corresponden a la propaganda del Partido de la Revolución Democrática (PRD) Partido Revolucionario Institucional / Partido Verde Ecologista estos últimos en forma conjunta (PRI-PVEM), lo anterior, sin que se haya dado consentimiento a partido alguno por parte del que suscribe el presente como responsable del inmueble de referencia para llevar a cabo dicha difusión de los mismos.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en el Artículo 189, incisos B) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, solicito a usted de la manera más atenta gire sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que se proceda a comunicar a los representantes de los Partidos Políticos de referencia para que a la brevedad lleven a cabo el retiro de su propaganda y en consecuencia la limpieza de la barda para dejarla en el estado que se encontraba hasta antes del acto que se denuncia...”

II. Con fecha once de junio del año dos mil tres, se recibió en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto el oficio número CD/VE/15-1470-2003, de fecha diez del mismo mes y año mediante el cual el C. Lic. Gabriel Flores Padilla Consejero Presidente del Consejo Distrital 15 de este Instituto Federal Electoral en el estado de México, remite acta circunstanciada, levantada con motivo de la presente denuncia en la que se expresa que:

“ACTA CIRCUNSTANCIADA DE LA VERIFICACIÓN OCULAR REALIZADA CON RELACIÓN A LOS HECHOS DENUNCIADOS POR EL PROFESOR PEDRO V. ORTIZ GARCÍA, JEFE DEL DEPARTAMENTO DE ALMACENES E INVENTARIOS DE LA SUBDIRECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES, DE CAMINOS Y PUENTES FEDERALES DE INGRESOS Y SERVICIOS CONEXOS, SOBRE PINTAS REALIZADAS EN LA BARDAS DEL INMUEBLE PROPIEDAD DE ESTA DEPENDENCIA POR EL PARTIDO

DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y LA COALICIÓN ALIANZA PARA TODOS (PRI-PVEM).-----

EN LA CIUDAD DE TLANEPANTLA DE BAZ, ESTADO DE MÉXICO, SIENDO LAS DOCE HORAS DEL NUEVE DE JUNIO DEL DOS MIL TRES; EN EL DOMICILIO DEL 15 CONSEJO DISTRITAL, UBICADO EN LA CALLE DE JALAPA NÚMERO 83, FRACCIONAMIENTO VALLE CEILÁN, EN ESTA CIUDAD; Y CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 11, PÁRRAFOS 2 Y 3, 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; LOS SUSCRITOS GABRIEL FLORES PADILLA, CONSEJERO PRESIDENTE Y LÁZARO GARCÍA CHÁVEZ, SECRETARIO DEL 15 CONSEJO DISTRITAL HACEN CONSTAR LOS SIGUIENTES HECHOS:-----

1.- QUE SIENDO LAS DOCE HORAS CON CINCO MINUTOS DEL DÍA NUEVE DE JUNIO DEL PRESENTE AÑO, PROCEDIMOS A TRASLADARNOS AL KILÓMETRO 24.5 DEL RAMAL CEYLAN-VALLEJO, EN LA COLONIA TEQUESQUINAHUAC, TLALNEPANTLA, ESTADO DE MÉXICO, LUGAR EN EL QUE NOS CONSTITUIMOS A LAS DOCE HORAS CON QUINCE MINUTOS DEL DÍA DE LA FECHA Y BIEN CERCORADOS DE SER EL LUGAR QUE SE SEÑALA ANTERIORMENTE, PUDIMOS CONSTATAR LA EXISTENCIA DE UNA BARDA PERIMETRAL DE APROXIMADAMENTE CUATROCIENTOS METROS DE LONGITUD POR DOS METROS DE ALTO, EN LA CUAL EN UNA EXTENSIÓN DE DOSCIENTOS METROS SE ENCUENTRA UNA PINTA DE PROPAGANDA ELECTORAL QUE SEÑALA EL TEXTO 'ESTIEMPO DE LA ESPERANZA, MARIO ENRIQUE DEL TORO DIP. FED. 15 DTT. TLALNEPANTLA, VOTA 6 DE JULIO CON LA GENTE DEL PRD', Y LOS SIGUIENTES DOSCIENTOS METROS SE ENCUENTRAN BLANQUEADOS.-----

2.- UBICADOS EN UN ÁREA QUE NOS PERMITA IDENTIFICAR CLARAMENTE LA UBICACIÓN DE LA BARDA PERIMETRAL DEL INMUEBLE PERTENECIENTE A CAMINOS Y PUENTES FEDERALES DE INGRESOS Y SERVICIOS CONEXOS, PUDIMOS OBSERVAR QUE DICHA BARDA DE APROXIMADAMENTE CUATROCIENTOS METROS

DE LONGITUD PERTENECE EN MAS DE DOSCIENTOS METROS A LA OFICINA FEDERAL SEÑALADA Y LOS RESTANTES DOSCIENTOS METROS CORRESPONDEN UNA PARTE A UNA COMPAÑÍA GASERA Y LA OTRA A UN PANTEÓN MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA, CABE RESALTAR QUE LAS ÁREAS CORRESPONDIENTES A LAS BARDAS PERIMETRALES DE LA COMPAÑÍA GASERA Y DEL PANTEÓN MUNICIPAL SON LAS QUE SE ENCUENTRAN BLANQUEADAS Y QUE EFECTIVAMENTE LA BARDA PERIMETRAL DE LA OFICINA FEDERAL ES LA QUE CUENTA CON LA PINTA DE PROPAGANDA REFERIDA.-----

3.- A MAYOR ABUNDAMIENTO SE ANEXA A LA PRESENTE ACTA SEIS FOTOGRAFÍAS DE DIVERSOS ÁNGULOS DE LA BARDA A QUE SE HACE REFERENCIA Y EN LAS CUALES SE APRECIA VISUALMENTE LO NARRADO EN LA PRESENTE ACTA.-----

4.- SIENDO LAS CATORCE HORAS CON TREINTA MINUTOS DEL DÍA DE LA FECHA, Y NO HABIENDO MÁS QUE AGREGAR, SE DA POR CONCLUIDA LA PRESENTE ACTA, LA CUAL CONSTA DE DOS FOJAS ÚTILES Y UN ANEXO DE SIETE FOJAS FIRMADO AL MARGEN Y AL CALCE LOS QUE INTERVINIERON EN EL PRESENTE ACTO PARA DEBIDA CONSTANCIA LEGAL.-----“

III. Mediante escrito de fecha diez de junio de dos mil tres se tuvo por recibida en la Secretaría de la Junta General 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/QPVOG/JD15/MEX/218/2003, y emplazar a los partidos denunciados.

IV. Mediante oficios número SJGE/267/2003, SJGE/268/2003 y SJGE/269/2003 de fecha veinticuatro de junio de dos mil tres, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, notificados el día ocho 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, 5, 15 y 16 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas

en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4, 8 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se emplazó a los Partidos de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México respectivamente para que dentro del plazo de 5 días, contestaran por escrito lo que a su derecho conviniera y aportaran pruebas en relación con los hechos imputados a sus representados.

V. El día trece de julio del presente año, los CC. Pablo Gómez Álvarez, Rafael Ortiz Ruiz y Sara Isabel Castellanos Cortes, en su carácter de representantes propietarios y suplente de los Partidos de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México respectivamente ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro del plazo legal dieron contestación en tiempo y forma a la queja interpuesta en su contra manifestando entre otros aspectos lo siguiente:

El Partido de la Revolución Democrática manifestó:

*“...Que por medio del presente escrito, encontrándome en tiempo y forma, a nombre del partido político que represento y con fundamento en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36 párrafo 1 incisos a) y b), 270 párrafo 2 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1, 2, 3, 5, 14, 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 y por los numerales 1, 2, 3, 4, 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, vengo a presentar **CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO** del procedimiento previsto en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y*

Procedimientos Electorales, al cual se le ha asignado el número de expediente que se señala al rubro, relativo a la queja administrativa presentada por el Profesor Pedro V. Ortiz García Jefe de Departamento de Almacenes e Inventarios Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos ante el 15 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de México.

HECHOS

Con fecha ocho de julio de dos mil tres, fue notificado el partido político que represento de la existencia de un procedimiento administrativo incoado por el Profesor Pedro V. Ortiz García Jefe de Departamento de Almacenes e Inventarios Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, por un presunto incumplimiento de las obligaciones en que podría haber incurrido mi representado.

Con misma fecha, el Instituto emplazó a mi representado conforme a lo dispuesto por el artículo 270, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, otorgándole un término de cinco días contados a partir del siguiente al de la notificación, para que contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

Procedo a dar respuesta al emplazamiento conforme a lo siguiente:

CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO

Antes de proceder a dar contestación a los hechos que en la presente queja se denuncian, se hace mención para su estudio, de la causal de sobreseimiento, prevista en el artículo 17, párrafo 1, inciso a), en relación

con el artículo (sic) párrafo 2 inciso a) 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, y solicito respetuosamente a los Integrantes de la Junta General Ejecutiva y en su momento del Consejo General del Instituto Federal Electoral realice un análisis de la misma y deseche de plano el escrito de demanda, en razón de lo siguiente.

Se actualiza la causa de sobreseimiento prevista por el artículo 17 párrafo 1, inciso a) 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, el cual señala textualmente:

‘Artículo 17

1. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia cuando:

a) habiendo sido admitida la queja, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia en términos del artículo 15;

(...)

La anterior causa de sobreseimiento se invoca en relación con lo establecido en el artículo 15, párrafo 2, inciso a) del ya citado Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de sanciones Administrativas Establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual señala textualmente:

'Artículo 15

1.(...)

2. La queja o denuncia será improcedente cuando:

a) No se hubiesen ofrecido o aportado pruebas ni indicios en términos del artículo 10 del presente Reglamento;

(...)'

Como puede apreciarse, el reglamento en la materia dispone expresamente como una causa de desechamiento de las quejas, el que no se hubiesen ofrecido o aportado pruebas ni indicios en términos del artículo 10 del citado Reglamento.

El artículo 10 numeral 1 inciso a) fracciones VI, del Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas Establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece para los procedimientos como el que ahora nos ocupa:

'Artículo 10

1. La queja o denuncia (...)

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

(...)

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

(...)

El inconforme en su escrito no aporta ni ofrece prueba alguna que acredite la existencia del hecho que impugna, ni acredita que, de existir la pinta de propaganda a la cual se refiere en su escrito, esta le cause alguna afectación.

Por lo que al no ofrecer, ni aportar elemento probatorio alguno que cree convicción de que la pinta motivo de la presente queja existe, de que la barda sobre la cual presuntamente se pintó la propaganda forme parte de la propiedad de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, ni tampoco que él, en su carácter de Jefe de Departamento de Almacenes e Inventarios, con el que se ostenta, tenga entre sus funciones la facultad de solicitar que de existir la pinta, esta se retire.

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

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

Por lo que, aún cuando se reconoce la facultad de investigación que este órgano electoral tiene, para verificar la certeza de las afirmaciones contenidas en la queja, cabe señalar que (a decir del propio tribunal) esta atribución tiene como condición que existan elementos aún de carácter indiciario que permitan arribar a que exista la factibilidad jurídica de llegar a la comprobación de los mismos, de tal suerte que las manifestaciones hechas valer por el promovente devienen de suyas, en simples manifestaciones personales, genéricas, abstractas y sin sujeto jurídico para siquiera iniciar un procedimiento sancionatorio mucho menos para pensar en la posibilidad de una sanción al partido que represento.

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

CONTESTACIÓN A LOS HECHOS Y AL DERECHO

En el escrito de queja que se contesta, el Profesor Pedro V. Ortiz garcía jefe de Departamento de Almacenes e Inventarios Caminos y Puentes

Federales de Ingresos y Servicios conexos, se duele, en relación con el partido que representó, fundamentalmente de lo siguiente:

De que el Partido de la Revolución Democrática, que en este acto represento, realizó 'pintas que corresponden a la propaganda de campaña electoral del Partido de la Revolución Democrática', sin que se haya dado consentimiento por su parte como responsable del inmueble de referencia para llevar acabo la difusión de este, o de otros partidos, manifestando el inconforme que con fundamento en el artículo 189, párrafo 1, incisos b) y e) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales, solicita se giren las instrucciones a quien corresponda a efecto de que comunique a los representantes de los partidos políticos de referencia para que a la brevedad retiren su propaganda y dejen la barda en el estado que se encontraba.

En principio debe destacarse que el quejoso no ofrece pruebas idóneas para sustentar su dicho, ni para acreditar que el hecho que pretende impugnar le cause alguna afectación a la dependencia que dice representar, es decir, las oficinas de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios conexos; en el cual labora desempeñándose como jefe de Departamento de Almacenes e Inventarios, sin acreditar que la barda forma parte de la propiedad del inmueble que ocupa la citada dependencia; ya que de autos no se desprende, y el recurrente no aporta ningún documento probatorio que cree acredite que la barda es propiedad o forma parte de la propiedad de dicho inmueble.

Además resulta importante que suponiendo sin conceder que la barda formara parte de dicho inmueble, tampoco se esta en condiciones de saber con certeza que la persona que impugna, en su carácter de Jefe

del Departamento de Almacenes e Inventarios, tenga personalidad o interés jurídico para hacerlo en el carácter de propietario del inmueble, o de responsable del mismo. Toda vez que el hecho de que se desempeñe como jefe de Departamento de Almacenes e Inventarios en las oficinas de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios conexos, no implica necesariamente que cuente con la personalidad jurídica para inconformarse por la pinta de la barda, suponiendo que fuera propiedad del inmueble que ocupa tal dependencia.

Con relación al acta circunstanciada de fecha nueve de junio del año en curso levantada con motivo de la verificación ocular realizada por Gabriel Flores Padilla y Lázaro García Chávez, en su carácter de Presidente y Secretario del 15 Consejo Distrital; en donde se presume que la barda perimetral de aproximadamente 400 metros corresponde o pertenece, en la porción de 200 metros en que se encuentra la pinta de referencia, a la Oficina Federal, es importante mencionar que lo anterior no se acredita salvo por el dicho del recurrente puesto que en relación con aquello que se desprende de las fotografías que se anexan al acta, al barda es continua, comienza mucho antes de la construcción de la dependencia y se encuentra doscientos metros más allá de que concluye el área que ocupa el inmueble de la dependencia. Abarcando la barda en su extensión, además del inmueble que ocupa Caminos y Puentes, una compañía gasera y un panteón municipal, por lo que no se puede aseverar que la barda corresponde a esta dependencia.

Lo anterior aunado a que el recurrente no ofrece ni aporta prueba alguna que acredite ni su dicho, ni que la barda pertenece a la dependencia que representa, ni que la misma haya sido pintada por el partido político que represento, debe desestimarse el oficio signado por el Profesor Pedro V.

Ortiz García, Jefe de Departamento de Almacenes e Inventarios, en su carácter de queja.

Lo anterior en virtud de que el oficio remitido por el Profesor. Pedro V. Ortiz García, Jefe de Departamento de Almacenes e Inventarios, tiene como objeto comunicar de esta pinta de barda por partidos políticos al Consejero Presidente del Consejo Distrital número 15 del Instituto Federal Electoral; exponiendo que esta fue pintada sin mediar el consentimiento por su parte como responsable del inmueble de referencia para llevar a cabo dicha pinta. Siendo su solicitud que gire las instrucciones a quien corresponda a efecto de comunicar a los representantes de los partidos políticos correspondientes para que a la brevedad retiren la propaganda y dejen la barda en el estado en que se encontraba antes de realizar las pintas.

Ahora bien, el propio artículo 189 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dispone las reglas que los partidos políticos y candidatos deberán observar en materia de colocación de propaganda durante las campañas electorales, en su párrafo 3, establece que:

Artículo 189

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

a) Podrán 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.*

2. Se entiende por lugares de uso común los que son propiedad de los ayuntamientos, gobiernos locales y del Distrito Federal, susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de la propaganda electoral. Estos lugares serán repartidos por sorteo entre los partidos políticos registrados, conforme al procedimiento acordado en la sesión del Consejo respectivo, que celebren en el mes de enero del año de la elección.

3. Los Consejos Locales y Distritales, dentro del ámbito de su competencia velarán por la observancia de estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia.

Por lo que de conformidad con el párrafo tercero del artículo 189 citado, son los Consejos Locales y Distritales, los que deben velar por la observancia de las disposiciones referentes a las reglas que deben seguir los partidos políticos en materia de propaganda electoral. En consecuencia, al ser el escrito del hoy considerado quejoso, una solicitud de remoción de la propaganda electoral, y no una queja, se solicita a esta autoridad que, en uso de la función que se le atribuye el párrafo tercero del artículo 189 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sea el Consejo Distrital, el que adopte las medidas necesarias con el objeto de conseguir el retiro de la propaganda, con el objeto de que sea atendida la solicitud del recurrente.

Dicho lo anterior y con el fin de que tal objeto se consiga, suponiendo son conceder que la pinta hubiese sido realizada por el partido político que represento y considerando que tengo conocimiento de esta situación, en mi carácter de representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, he tomado las medidas necesarias para que la barda en cuestión se encuentre nuevamente en el estado en el que se encontraba hasta antes de que se hubiese realizado la pinta motivo de la presente queja.

Por lo que, ante la omisión del incoante de ofrecer y aportar pruebas idóneas para sustentar su aseveración y no obrar en el expediente otras que robustezcan su dicho, en relación al hecho de que esta pinta esta situada en un lugar propiedad de la dependencia, es claro que omite cumplir con lo dispuesto por el artículo 1, numeral 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación en el presente caso en términos de lo dispuesto por el artículo 3, párrafo 1, del reglamento en la materia.

Lo anterior aunado al hecho de que ya se han tomado las medidas pertinentes a efecto de que se deje la barda de referencia en el estado en que se encontraba, y que el recurrente en su oficio no solicita ninguna sanción para el partido que representó, sino que su única petición es en el sentido de que las cosas queden en el estado que se encontraban, solicito a esta Junta General Ejecutiva y en su momento al Consejo General se declare el sobreseimiento o, en su caso, se proponga el desechamiento de la queja instaurada por el inconforme.

Ya que si bien es cierto que se decidió darle el trámite de queja administrativa al mencionado oficio remitido por el Profesor Pedro V. Ortiz García; también lo es que el referido oficio, se emitió con el sólo objeto de que el Partido de la Revolución Democrática retire la propaganda de la barda que colinda con Periférico Norte del inmueble que ocupa el Departamento de Almacenes e Inventarios de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, ubicado en el Kilómetro 24.5 del Ramal Ceylan-Vallejo, colonia Tequesquihuac, Tlanepantla, Estado de México.

De tal manera que al no existir probanzas idóneas que acrediten el hecho por el que se queja el partido denunciante, no puede siquiera inferirse alguna posible responsabilidad de cualquiera de los órganos o integrantes del partido de la Revolución Democrática, en la comisión de alguna conducta contraria la marco legal. Al no acompañarse una sola prueba que permita (al menos de manera indiciaria), generar alguna presunción respecto a la veracidad de las imputaciones realizadas por el promovente, en términos de los argumentos de hecho y de derecho que hago valer en el cuerpo del presente curso, solicito se declare el

sobreseimiento, en su caso, se proponga el desechamiento de la queja instaurada por el inconforme en contra del Partido de la Revolución Democrática, por así ser procedente en derecho....”

Por su parte el Partido Verde Ecologista de México señalo:

“...Con fundamento por lo dispuesto en el inciso a) del apartado cuarto del artículo 17 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y lo dispuesto en el apartado segundo del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tiempo y forma y en representación del PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, por medio del presente recurso, manifiesta lo que a su derecho conviene y en los términos que adelante se precisa, dando contestación a las injustas imputaciones que sin sustento alguno el recurrente manifiesta en su escrito de fecha 4 de junio del año en curso, ya que sustenta sus afirmaciones en hechos que no relacionan directamente a mi partido, deja en completo estado de indefensión a mi representado.

Por lo tanto, es evidente que se actualiza la hipótesis prevista en el inciso e) del artículo 9 de la Ley general del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que la presente queja se debe declarar improcedente en contra del PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, por las consideraciones que a continuación se indican:

De conformidad con lo dispuesto por la quejosa en su escrito de fecha 4 de junio del año en curso, manifiesta que se contravienen las disposiciones del artículo 189 incisos b) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dichas disposiciones

establecen que para la colocación de propaganda en inmueble de propiedad privada, deben de contar con el permiso por escrito del propietario. En el caso que nos ocupa, se observa, en las fotografías que se tomaron y que sirven como anexos del acta, levantada por el Consejo Distrital 15, en Tlanepantla, Estado de México, número 21/CIRC/06-2003, que en ningún momento mi representado ha infringido las disposiciones electorales vigentes, ya que en dichas fotografías claramente se aprecia que, (sic) que la única propaganda existente es la del candidato del Partido de la Revolución Democrática, Mario Enrique del Toro Dip. Fed. 15 Dto. Tlanepantla, que ocupa un espacio de la barda referida y que es del Departamento de Almacenes e Inventarios de Caminos y Puentes Federales de ingresos y Servicios Conexos, quienes en ningún momento dieron su autorización para la pinta de la citada barda.

De lo anterior se desprende que no existe violación alguna A LAS DISPOSICIONES ELECTORALES, por parte del Partido Político, que represento, ya que es totalmente improcedente el presente procedimiento administrativo, que se inicio en contra del PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO.

Tomando en cuenta lo establecido en el acta 21/CIRC/06-2003, la cual fue levantada por los señores Gabriel Flores Padilla, Consejero Presidente del 15 Consejo Distrital y el Secretario del mismo Consejo Lázaro García Chávez, en sus puntos uno 1 al cuatro que a la letra dicen:

'1.- QUE SIENDO LAS DOCE HORAS CON CINCO MINUTOS DEL DÍA NUEVE DE JUNIO DEL PRESENTE AÑO, PROCEDIMOS A

TRASLADARNOS AL KILÓMETRO 24.5 DEL RAMAL CEYLAN-VALLEJO, EN LA COLONIA TEQUESQUINAHUAC, TLANEPANTLA, ESTADO DE MÉXICO, LUGAR EN EL QUE NOS CONSTITUIMOS A LAS DOCE HORAS CON QUINCE MINUTOS DEL DÍA DE LA FECHA Y BIEN CERCORADOS DE SER EL LUGAR QUE SE SEÑALA ANTERIORMENTE, PUDIMOS CONSTATAR LA EXISTENCIA DE UNA BARDA PERIMETRAL DE APROXIMADAMENTE CUATROCIENTOS METROS DE LONGITUD, POR DOS METROS DE ALTO, EN LA CUAL EN UNA EXTENCIÓN DE DOSCIENTOS METROS SE ENCUENTRA UNA PINTA DE PROPAGANDA ELECTORAL QUE SEÑALA EL TEXTO 'ES TIEMPO DE LA ESPERANZA' MARIO ENRIQUE DEL TORO DIP. FED. 15 DTTO. TLANEPANTLA, VOTA 6 DE JULIO CON LA GENTE PRD'. Y LOS SIGUIENTES DOSCIENTOS METROS SE ENCUENTRAN BLANQUEADOS.-----

2.- UBICAMOS EN UN ÁREA QUE NOS PERMITIERA IDENTIFICAR CLARAMENTE LA UBICACIÓN DE LA BARDA PERIMETRAL DEL INMUEBLE PERTENECIENTE A CAMINOS Y PUENTES FEDERALES DE INGRESOS Y SERVICIOS CONEXOS, PUDIMOS OBSERVAR QUE DICHA BARDA DE APROXIMADAMENTE CUATROCIENTOS METROS DE LONGITUD, PERTENECE EN MÁS DE DOSCIENTOS METROS A LA OFICINA FEDERAL SEÑALADA Y LOS RESTANTES DOSCIENTOS METROS CORRESPONDEN, EN UNA CUARTE (SIC) A UNA COMPAÑÍA GASERA Y LA OTRA A UN PANTEÓN MUNICIPAL, DEL MUNICIPIO DE TLANEPANTLA, CABE RESALTAR QUE LAS ÁREAS CORRESPONDIENTES A LAS BARDAS PERIMETRALES DE LA COMPAÑÍA GASERA Y DEL PANTEÓN MUNICIPAL, SON LAS QUE SE ENCUENTRAN BLANQUEADAS Y QUE EFECTIVAMENTE LA BARDA PERIMETRAL DE LA OFICINA FEDERAL ES LA QUE CUENTA CON LA PINTA DE PROPAGANDA REFERIDA.-----

3.- A MAYOR ABUNDANDAMIENTO SE ANEXA A LA PRESENTE ACRA SEIS FOTOGRAFÍAS DE DIVERSOS ÁNGULOS DE LA BARRA A QUE SE HACE REFERENCIA Y EN LAS CUALES SE APRECIA VISUALMENTE LO NARRADO EN LA PRESENTE ACTA.-----

4.- SIENDO LAS CATORCE HORAS CON TREINTA MINUTOS DEL DÍA DE LA FECHA Y NO HABIENDO MÁS QUE AGREGAR, SE DA POR CONCLUIDA LA PRESENTE ACTA, LA CUAL CONSTA DE DOS FOJAS ÚTILES Y UN ANEXO DE SIETE FOJAS FIRMADO AL MARGEN Y AL CALCE LOS QUE INTERVINIERON EN EL PRESENTE ACTO PARA DEBIDA CONSTANCIA LEGAL.-----.'

De las siete fotografías que se anexaron al acta señalada, claramente se desprende que la violación a las disposiciones electorales fueron por parte del PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, motivo por el cual dicho instituto político debe ser sancionado.

En el mismo orden de ideas, es pertinente resaltar, que del acta respectiva se desprende que en ningún momento el PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, ha violado lo establecido en el artículo 189 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Partido Político que represento, ha sido precisamente uno de los precursores de la vida democrática en este país y se ha caracterizado por vigilar que se cumplan y respeten las Instituciones y Procedimientos que han sido producto de la labor de nuestro legislador en todas las materias que conforman el ordenamiento jurídico de nuestra Nación y de aquellas que conforman los Principios Generales del derecho.

A mayor abundamiento, cabe destacar que en materia electoral, se consagra un sistema integral de justicia por el cual se prevén los mecanismos para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y, a las disposiciones legales vigentes y aplicables, en este sentido, es conveniente precisar que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el párrafo 1, del artículo 40 consagra que:

'ARTÍCULO 40

*1. Un partido político, **aportando elementos de prueba** podrá pedir al Consejo General del Instituto se investiguen las actividades de otros partidos políticos o de una agrupación política cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática.'*

De lo que se desprende que la temeraria y frívola queja presentada, en contra del instituto político que represento, no se encuadra el actuar de mi representado, motivo por el cual resulta improcedente la queja interpuesta en contra de mi representado. Ya que de los elementos de prueba con los que se integra el presente procedimiento, se desprende la no violación a las disposiciones electorales.

A mayor abundamiento, es de establecerse fehacientemente 'que lo útil no puede ser viciado por lo inútil', cuyo aspecto fundamental en el caso concreto, puede ser resumido en que el presunto uso que pretende hacer valer el quejoso puesto que de su dicho no se desprende una violación directa por parte de mi representada en contra de las disposiciones vigentes y que encargan de sancionar cualquier acción que valla en contra de su sentir, por tal motivo el decir las cosas sin

contar con los elementos necesarios para no poderse objetar resulta contradictorio.

Por lo expuesto, mi mandante no puede guardar silencio ni permitir que se le pretenda sancionar por algo que no cometió, además el PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, siempre se ha dirigido a las Instituciones y a los Ciudadanos con respecto y en estricto cumplimiento a las obligaciones que le impone nuestra Carta Magna y el artículo 38 del COFIPE, por lo tanto, deben desestimarse las argumentaciones del quejoso, y en definitiva deberá ser absuelto mi representado, pues el dar credibilidad a dichas imputaciones no demostradas fehacientemente y robustecidas las argumentaciones de mi representada con la verificación ordenada por la autoridad federal y en la cual se marcan indicios de haberse alterado el estado original de la propaganda correspondiente.

Robustece lo anteriormente expuesto, las siguientes Tesis Jurisprudenciales en materia probatoria:

LOCALIZACIÓN:

Instancia: Tercera Sala

Fuente: semanario Judicial de la Federación

Parte: 157-162 Cuarta Parte

Tesis:

Página: 149

PRUEBAS.

El que afirma está obligado a probar. El actor debe probar su acción y el reo sus excepciones. El que niega no está obligado a probar. Sino en el caso de que su negación envuelva la afirmación expresa

de un hecho. Cuando el actor no probare su acción. Será absuelto el demandado.-

PRECEDENTES.-

TOMO XV, Pág. 107.-Cantolla de Arias Manuela.- 9 de Julio de 1924.

LOCALIZACIÓN:

Instancia: Tercera sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Parte: CIV, Cuarta Parte

Tesis:

Página: 132...”

El Partido Revolucionario Institucional por su parte da contestación a la queja instaurada en su contra en los siguientes términos:

“...1.- Que en fecha 8 de julio del año en curso se me notificó de un escrito signado por el JEFE DE DEPARTAMENTO DE ALMACENES E INVENTARIOS DE CAMINOS Y PUENTES FEDERALES DE INGRESOS Y SERVICIOS CONEXOS, ubicado en el Km. 24.5 del ramal Ceylan-Vallejo, Colonia Tequesquinahuac, en Tlanepantla de Baz, México; por medio del cual solicita la intervención del Consejo Distrital N° 15, en virtud de que se detecto la pinta de la barda de dicho almacén con propaganda política del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y del Partido Revolucionario Institucional-Partido Verde Ecologista de México (PRI-PVEM), esto sin consentimiento del encargado del almacén en comento.

Motivo por el cual se hace de manifiesto que en ningún momento el Partido al que represento ha incurrido en dicha falta, ya que como se desprende del Acta Circunstanciada de Verificación Ocular, realizada el nueve de junio del año en curso por el Presidente y Secretario del Consejo Distrital N° 15, la cual se anexa en copia debidamente certificada; se hace constar de la existencia de una barda perimetral de aproximadamente cuatrocientos metros de longitud por dos metros de

alto, en la cual en una extensión de doscientos metros se encuentra una pinta de propaganda política que señala el texto:

'ES TIEMPO DE LA ESPERANZA, MARIO ENRIQUE DEL TORO DIP. FED. 15 DTTO. TLANEPANTLA, VOTA 6 DE JULIO CON LA GENTE PRD'

Donde menciona, además, que los siguientes doscientos metros de la mencionada barda se encuentran blanqueados, resaltando que los doscientos metros de barda que se encuentran blanqueados pertenecen a una compañía gasera y al panteón municipal y la barda pintada por el Partido de la Revolución Democrática pertenece al departamento de Almacenes e Inventarios de la Subdirección de Recursos Humanos y Materiales de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.

Dando contestación Ad Cautelam, a la queja que me fue notificada por el Licenciado Jorge Real-Hi Sandoval, en fecha ocho de julio del año dos mil tres, solo para el efecto de no quedar en estado de indefensión ante este H. Consejo General del Instituto Federal Electoral..."

VI. Por acuerdo de fecha catorce de agosto del presente año, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tuvo por recibidos los escritos de contestación mencionados en el resultando anterior y 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 Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

VIII. Con fundamento en el artículo 270, párrafos 1 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el 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 diecinueve de agosto de dos mil tres.

IX. Por oficio número SE-2023/03 de fecha veinticinco de agosto de dos mil tres, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se remitió el dictamen a los integrantes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución.

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

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

CONSIDERANDOS

1.- Que en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General tiene facultades para conocer de las infracciones a la normatividad electoral federal, sustanciar el procedimiento administrativo respectivo a través de la Junta General Ejecutiva del Instituto, la cual elabora el Dictamen correspondiente para ser sometido, previos los trámites a que se refieren los artículos 42, 43 y 44 del Reglamento para la Tramitación de los

Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas Establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la consideración del órgano superior de dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el Código de la materia determine lo conducente.

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

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

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

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

6.- Que el artículo 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 cuestión de orden, procede entrar al estudio de la causal de improcedencia planteada por el Partido de la Revolución Democrática al dar contestación a la queja instaurada en su contra.

El Partido de la Revolución Democrática señala que se actualiza la causal de improcedencia señalada en el artículo 15, párrafo 2, inciso a) del Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que señala:

“ARTÍCULO 15

...

2. *La queja o denuncia será improcedente cuando:*

a) *No se hubiesen ofrecido o aportado pruebas ni indicios en términos del artículo 10 del presente reglamento;*

...”

El partido denunciado señala que el inconforme no aporta ni ofrece prueba alguna que acredite la existencia del hecho que impugna.

A este respecto, es necesario señalar que la autoridad electoral está facultada para conocer de cualquier irregularidad, ya sea porque el quejoso aporte elementos o indicios que evidencien la posible existencia de una falta o que de oficio se haya allegado de alguna prueba que ponga de relieve dicha situación, por lo que con el escrito de denuncia presentado por el quejoso se pueden desprender posibles violaciones al artículo 38, párrafo 1), inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de manera que esta autoridad electoral tiene la obligación de investigar los hechos que puedan ser motivo de una falta administrativa.

Derivado de lo anterior, esta autoridad al tener conocimiento de esas posibles infracciones, tiene la obligación de investigar pudiendo allegarse de los medios probatorios que considere pertinentes para la debida sustanciación del asunto.

Sirve de apoyo la tesis relevante visible en las páginas 63 y 64 de la revista Justicia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento número 3:

“PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO GENÉRICO EN MATERIA ELECTORAL. LA INVESTIGACIÓN DEBE INICIARSE CUANDO UN ÓRGANO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE CONOCIMIENTO DE ALGUNA VIOLACIÓN. *La facultad de iniciar un procedimiento administrativo de investigación sobre irregularidades o faltas administrativas que eventualmente culminaría con la aplicación de una sanción, no necesariamente parte del supuesto de que se haya presentado una queja o denuncia de un partido político por escrito pues también corresponde a la Junta General Ejecutiva ejercer dicha facultad cuando un órgano del Instituto Federal Electoral se lo informe, en virtud de haber tenido conocimiento, con motivo del ejercicio de sus atribuciones constitucional y legalmente conferidas, de que se ha violado una disposición del código, en relación con el sistema disciplinario en materia electoral y con respecto al contenido del párrafo 2 del artículo 270, en relación con los diversos preceptos 82, párrafo 1, inciso h) y 86, párrafo 1, inciso l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En efecto cualquier órgano del propio Instituto Federal Electoral tiene no sólo la posibilidad sino la obligación de hacer del conocimiento de las instancias competentes cualquier circunstancia que pueda constituir un acto de los sancionados por la legislación electoral, ya que el artículo 41, fracción III, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que en ejercicio de su función estatal, el Instituto Federal Electoral tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, razón por la cual ninguno de sus órganos que integran dicha institución, al ejercer las atribuciones que se prevén a su cargo en una irregularidad en la*

materia y, en consecuencia, es omiso en hacer del conocimiento de la Junta General Ejecutiva dicha circunstancia sino, por el contrario, tiene la obligación de informarlo, porque de no hacerlo incurriría en responsabilidad.”

Sala Superior S3EI 039/99

Recurso de Apelación SUP-RAP-020/98

Partido Revolucionario Institucional, 17 de noviembre de 1998.

Unanimidad de votos.

Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario Carlos Vargas Baca.

Recurso de Apelación SUP-RAP-009/99

Cruzada Democrática Nacional, Agrupación Política Nacional, 19 de mayo de 1999.

Unanimidad de votos.

Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario Carlos Vargas Baca.

En tal virtud, se hace necesario iniciar el procedimiento administrativo y en consecuencia resulta inatendible la causal de improcedencia hecha valer por el Partido de la Revolución Democrática, en el sentido de que la queja instaurada en su contra debe sobreseerse por notoria improcedencia.

9.- Que desestimada la causal de improcedencia hecha valer por el Partido de la Revolución Democrática, procede a realizar el estudio de fondo del presente asunto, fijándose la litis misma que consiste en determinar si como lo afirma el quejoso los Partidos Verde Ecologista de México, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática son responsables de realizar pintas de propaganda electoral en la barda que colinda con Periférico Norte del inmueble que ocupa el Departamento de Almacenes e Inventarios de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, violando con esta actividad el artículo 189, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El quejoso señala que: *”... la barda que colinda con Periférico Norte del inmueble que ocupa el Departamento de Almacenes e Inventarios de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, ubicado en el Kilómetro 24.5 del Ramal Ceylan-Vallejo, Colonia Tequesquinahuac, Tlanepantla, Estado de México, **tiene pintas que corresponden a la propaganda** del Partido de la Revolución Democrática (PRD) Partido Revolucionario Institucional / Partido Verde Ecologista estos últimos en forma conjunta (PRI-PVEM), **lo anterior, sin que se haya dado consentimiento a partido alguno** por parte del que suscribe el presente como responsable del inmueble de referencia para llevar a cabo dicha difusión de los mismos...”*

Ahora bien, por lo que respecta a los **Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México** es de señalar lo siguiente:

Del análisis de los documentos que obran en el presente expediente así como de el acta circunstanciada levantada por el Presidente y Secretario del 15 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de México se desprende que no existe propaganda electoral de los mencionados institutos políticos en el lugar indicado en la queja que nos ocupa al señalar:

Esta autoridad concede valor probatorio pleno al contenido del acta 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.

Así, se tiene como un hecho cierto, derivado de la investigación, que no obra propaganda electoral de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México en la barda de referencia ya que el contenido de la diligencia no se encuentra adminiculada a otro medio de prueba que pueda si quiera aportar indicios de la supuesta colocación de propaganda.

Señalado lo anterior debe decirse que al no existir elemento probatorio idóneo para acreditar el hecho de que en la barda que colinda con Periférico Norte del inmueble que ocupa el Departamento de Almacenes e Inventarios de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, ubicado en el Kilómetro 24.5 del Ramal Ceylan-Vallejo, Colonia Tequesquinahuac, Tlanepantla, Estado de México, existe o existió propaganda electoral de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México y toda vez que la investigación realizada por esta autoridad evidencia que tal circunstancia no se actualiza debe desestimarse lo señalado en el escrito de queja en lo relativo a estos institutos políticos y, por ende, tenerse por infundada la misma en lo conducente.

Por lo que respecta al **Partido de la Revolución Democrática** en el acta circunstanciada de la investigación se hace constar plenamente la existencia de propaganda electoral del partido denunciado en la barda del inmueble de referencia por lo que debe decirse que tal circunstancia corrobora lo señalado por el quejoso, permitiendo a esta autoridad atribuir fuerza probatoria a las fotografías anexadas, que evidencian tal circunstancia, puesto que se relacionan con la investigación elaborada, misma que tiene un valor probatorio intrínseco.

Aunado a lo anterior, no existe prueba en contrario presentada por el partido denunciado que pretenda desvirtuar el hecho de que efectivamente se encontrara esa propaganda electoral en el lugar señalado por el quejoso.

En tales condiciones y teniendo por cierto que el lugar referido en la queja, existe propaganda electoral del Partido de la Revolución Democrática, esta autoridad pasa al análisis de tales circunstancias a efecto de determinar si las mismas vulneran algún o algunos de los supuestos normativos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y si dichas faltas pueden ser imputadas al Partido de la Revolución Democrática.

El Partido de la Revolución Democrática argumentó en su escrito de contestación de queja que el denunciante no puede imputarle los hechos materia de la presente queja, ya que con las constancias que obran en autos no se acredita que la barda de referencia pertenece a la dependencia que representa.

Una vez verificada la existencia de la propaganda en el lugar especificado con anterioridad, se procede a verificar si se configura alguna violación a lo dispuesto por el artículo 189, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra señala:

"ARTICULO 189.-

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

a) Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la

visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones.

b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario, al partido político o candidato, mismo que se registrará ante el consejo distrital correspondiente;

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

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

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

..."

Del precepto antes transcrito, en lo que interesa, se advierte que no está permitida la colocación de propaganda en "edificios públicos", los cuales son inmuebles destinados a las instituciones que prestan servicio público.

Por lo anterior la colocación de propaganda antes señalada se encuentra fijada en un lugar considerado como prohibido, debido a que la Dependencia que ocupa el Departamento de Almacenes e Inventarios de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos es un organismo descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por tanto forma parte de la administración pública federal, por lo que sus inmuebles son calificados como edificios públicos, contraviniendo así la prohibición contenida en el artículo 189, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Si bien es cierto que no existen elementos de prueba que permitan atribuir las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se realizó la colocación de la propaganda al Partido de la Revolución Democrática que reúnan la calidad de directos, también es cierto que existen una multiplicidad de elementos probatorios de

carácter indirecto que permiten determinar la probable responsabilidad del Partido denunciado en los hechos que se le imputan.

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

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

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

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

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

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

- a) Del grado de aceptación de la existencia del hecho secundario; es decir, si la existencia del referido hecho secundario está suficientemente probada, y
- b) Del grado de aceptación de la inferencia que se funda en el hecho secundario, cuya existencia ha sido probada.

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

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

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

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

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

No importa la longitud de la cadena, siempre que cada uno de los eslabones esté debidamente sostenido en la base de la inferencia precedente. El grado de confirmación del hecho principal no es en función de todas las inferencias que componen la cadena, sino solo en función de la última inferencia y del criterio en el que ésta se fundamenta. Ninguna de las inferencias de la cadena debe tener un margen de duda tal, que haga irrazonable su adopción como hipótesis verdadera sobre el hecho secundario. Cada hecho o circunstancia que se tenga por cierto constituye la premisa de la que se parte para conectar con el siguiente eslabón.

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

inductivo, por los cuales la autoridad llega al conocimiento de hechos primeramente desconocidos a partir de la existencia de un hecho conocido.

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

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

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

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

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

En mérito de lo expuesto, esta autoridad considera que la propaganda del Partido de la Revolución Democrática, es atribuible a ese partido, por virtud de las pruebas indirectas que operan en favor de la demostración de la hipótesis formulada y que crean la convicción de que la propaganda en cita, fue producto de una serie de acciones que guardan relación lógica e identidad con el proceder del Partido de la Revolución Democrática, respecto de la forma de promocionar y difundir a sus

candidatos y sus propuestas, aunado a que el denunciado no argumenta que la propaganda que se encuentra colocada no le pertenezca, ni objeta las características de la misma.

A mayor abundamiento, cabe señalar que el partido denunciado tiene responsabilidad en los hechos que fundan este procedimiento, toda vez que el legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, de conformidad con la interpretación que ha realizado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de los artículos 41, segundo párrafo, base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, de acuerdo con el precepto constitucional citado, los partidos políticos son entidades de interés público, a los que la propia Constitución ha encomendado el cumplimiento de una función pública consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio de poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En armonía con tal mandato constitucional, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece, en el artículo 38, apartado 1, inciso a), como una obligación de los partidos políticos, conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

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

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

Este enunciado es de capital importancia por dos razones fundamentales:

a) 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).

b) 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.

Otro 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 señalado permite evidenciar, en principio, la responsabilidad de los partidos políticos y de sus militantes; sin embargo, ha quedado sentado que las personas jurídicas excepcionalmente, podrían verse afectadas con el actuar de terceros que no

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

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

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

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

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

En conclusión a lo expuesto, resulta atribuible al Partido de la Revolución Democrática la colocación de propaganda realizada en los lugares señalados por el quejoso, ya que tal acción fue ejecutada por alguna persona o personas respecto de las cuales ese partido debió constituirse como garante de su conducta, ya que con dicha propaganda se hace promoción a su partido.

Como cuestión final y en el entendido de que el Partido de la Revolución Democrática es el responsable de los hechos que se le imputan, falta resolver si tal acto contraviene alguna de las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para lo cual se analiza lo siguiente:

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

"ARTICULO 189.-

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

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

b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario, al partido político o candidato, mismo que se registrará ante el consejo distrital correspondiente;

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

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

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

2. Se entiende por lugares de uso común los que son propiedad de los ayuntamientos, gobiernos locales y del Distrito Federal, susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de la propaganda electoral. Estos lugares serán repartidos por sorteo entre los partidos políticos registrados, conforme al procedimiento acordado en la sesión del Consejo respectivo, que celebren en el mes de enero del año de la elección.

Los Consejos Locales y Distritales, dentro del ámbito de su competencia velarán por la observancia de estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia."

En cumplimiento a lo establecido en el artículo mencionado el Partido de la Revolución Democrática debió limitarse a colocar propaganda bajo las reglas vertidas en dicho dispositivo, lo que no aconteció en la especie, pues como ya se evidenció, el lugar señalado en el escrito de queja, el Partido de la Revolución Democrática colocó su propaganda en un lugar considerado como prohibido, lo cual genera a su vez una trasgresión al artículo 189, párrafo 1, inciso e), y al artículo 38, párrafo 1, inciso a) del código electoral federal, mismo que señala:

"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;***

(...)"

Es indubitable que la actuación del Partido de la Revolución Democrática lesionó el bien jurídico que tutela la hipótesis normativa citada, en virtud de que dicho actuar altera la libre participación política de los demás partidos políticos y menoscaba la posibilidad de darse a conocer libremente ante la ciudadanía.

En este sentido debe decirse que toda libertad ya sea política, o de cualquier otra índole tiene como único límite la esfera de derechos de la demás personas, verbigracia la libertad para celebrar reuniones públicas organizadas por los partidos políticos no tendrá más límite que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos tal y como lo establece el artículo 183, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión deben agotarse los argumentos vertidos en el presente dictamen determinando que el Partido de la Revolución Democrática violentó lo prescrito en el artículos 189, párrafo 1, inciso e) y 38 fracción 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al colocar propaganda electoral en lugares considerados como prohibidos, por lo que resulta en este apartado fundadas las violaciones hechas valer por el quejoso.

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

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

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

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

Por su parte, el derecho administrativo, en primer término, establece derechos, obligaciones y prohibiciones de los gobernados, tendientes a lograr el desarrollo armónico de las relaciones humanas dentro de la sociedad, esto es, establece un conjunto de reglas encaminadas a regular la vida en sociedad; y sólo cuando estas disposiciones no son cumplidas por las personas vinculadas, establece las sanciones, con lo que se inicia propiamente la actividad del derecho administrativo sancionador. El derecho administrativo regula una cantidad de situaciones jurídicas mucho más numerosa que el derecho penal, pues interviene en una gran cantidad de actividades sociales que requieren de regulación por parte del Estado, las que van desde la

protección a los ecosistemas, regulación de la actividad comercial en aspectos como monopolios y control de precios; la planeación de los centros urbanos de población y otorgamiento de servicios como agua, luz, etcétera; marcas, patentes y propiedad industrial; registro de automotores, de propiedad de inmuebles y derechos de autor; inclusive telecomunicaciones y tecnología de punta, y desde luego, la materia electoral; ámbitos que cada día van en aumento, en razón de la complejidad que adquiere a cada tiempo la vida en sociedad, por el aumento de la población, por el avance de desarrollos tecnológicos o por diversas circunstancias sociales.

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

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

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

Lo anterior, toda vez que en el derecho penal se protegen un número reducido de valores jurídicos bien identificados, que en función de su importancia permiten establecer penas específicas y adecuadas para cada uno de los tipos que regula, lo que no siempre sucede en el derecho administrativo sancionador; por lo que si en el derecho administrativo el bien jurídico último que invariablemente se protege es el

bienestar general, es razonable concluir que el legislador establezca un catálogo de sanciones generales y reglas para su individualización, pues el valor protegido, así como su afectación, no variaría en la medida que sucede en el derecho penal, de modo tal que la autoridad competente sería la encargada de elegir cuál de las sanciones debe imponerse e individualizarla.

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

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

Lo anterior hace patente la necesidad de que la autoridad electoral cuantifique o determine el grado de la sanción, de manera tal que con ella quede plenamente garantizado el cumplimiento de esos objetivos, porque de lo contrario se desvirtuaría y desnaturalizaría la disciplina jurídica de que se trata, toda vez que si la sanción impuesta no es susceptible de provocar en el infractor la conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general y de sí mismo, ni apta para desalentarlo a continuar en su oposición a la ley, no quedaría satisfecho el propósito persuasivo, y en un momento podría contribuir al fomento de tales actitudes ilícitas.

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

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

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

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

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

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.

- las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si se trata de una reincidencia; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

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

- la jerarquía del bien jurídico afectado, y

- el alcance del daño causado.

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

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

Debe tenerse presente que al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-012/2001, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que si bien la violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, en consecuencia, la aplicación de la sanción respectiva, ocurre con la simple acreditación de la conducta irregular, lo cierto es que para la cuantificación de la sanción a aplicar al infractor sí se deben considerar los elementos tanto cuantitativos como cualitativos, porque no puede sancionarse igual a quien, aun violando una norma jurídica, sólo adhiere una calcomanía de propaganda electoral en un señalamiento vial y en una parada de autobús, que a quien en diversos lugares y mediante distintas acciones realiza pintas ilegales, obstruye con su propaganda la visibilidad de conductores e ilegalmente fija propaganda en el equipamiento urbano, salvo que ocurrieren otras circunstancias individuales del sujeto que así lo justifiquen.

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

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

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

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

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

La falta que se atribuye al Partido de la Revolución Democrática, consiste en colocar propaganda al exterior de un edificio público, conducta que transgrede lo dispuesto por el artículo 189, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

El partido denunciado colocó propaganda en la barda que colinda con Periférico Norte del inmueble que ocupa el Departamento de Almacenes e Inventarios de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos en Tlanepantla, estado de México.

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

De esta manera, al considerar, conjuntamente, las circunstancias y la gravedad de la falta, esta autoridad estima que la infracción cometida por el partido denunciado debe ser sancionada con una multa consistente en mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que se encuentra dentro de los límites previstos por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del 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 atribuciones conferidas por el numeral 82, párrafo 1, incisos h), w) y z), del ordenamiento legal antes invocado, este Consejo General emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara fundada la queja presentada por el C. Prof. Pedro V. Ortiz García, Jefe de Departamento de Almacenes e Inventarios de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos en contra del Partido de la Revolución Democrática.

SEGUNDO.- Se declara infundada la queja presentada por el C. Prof. Pedro V. Ortiz García, Jefe de Departamento de Almacenes e Inventarios de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos en contra de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

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

CUARTO.- La multa deberá ser pagada en la Dirección Ejecutiva de Administración del propio Instituto en términos de lo dispuesto por el artículo 270, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

QUINTO.- Notifíquese personalmente la presente resolución.

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

La presente resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 10 de octubre de dos mil tres, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Dr. José Barragán Barragán, Lic. Jesús Cantú Escalante, Dr. Jaime Cárdenas Gracia, Mtro. Alonso Lujambio Irazábal, Lic. Gastón Luken Garza, Dr. Mauricio Merino Huerta, Dra. Jacqueline Peschard Mariscal, Lic. J. Virgilio Rivera Delgadillo y el Consejero Presidente, Mtro. José Woldenberg Karakowsky.