

JUNTA GENERAL

PROYECTO DE DICTAMEN

EXP. N° CG/JG/DI/39/2005

PROYECTO DE DICTAMEN SOBRE LA SOLICITUD DE INVESTIGACIÓN, PRESENTADA POR LA COALICIÓN “PAN – CONVERGENCIA” POR ACTIVIDADES DESPLEGADAS POR LA COALICIÓN “ALIANZA POR MÉXICO” Y SU MILITANTE, EL C. ENRIQUE PEÑA NIETO.

En la ciudad de Toluca de Lerdo, México, a los dieciocho días del mes de julio del año dos mil cinco, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 356 del Código Electoral del Estado de México, y como atribución de la Junta General, se procede a dictaminar sobre el escrito de solicitud de investigación presentado por la Coalición “PAN – CONVERGENCIA”, por actividades desplegadas por la Coalición “Alianza por México” y su militante, el C. Enrique Peña Nieto, en los siguientes términos:

RESULTANDO

- I. En fecha dos de julio del año dos mil cinco, mediante escrito, presentado ante la Oficialía de Partes de este Organismo Electoral, suscrito por el C. Horacio Jiménez López, quien se ostenta con el carácter de Representante Suplente de la Coalición “PAN – CONVERGENCIA”, se interpuso formal solicitud de investigación, fundamentada en los artículos 51 fracción VIII, 52 fracción XIX, 95 fracciones XIV y XL, 99 y 356 del Código Electoral del Estado de México, relativa a *“las actividades desplegadas por la coalición “Alianza por México, INTEGRADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL - VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, a través de su militante ENRIQUE PEÑA NIETO, por hechos públicos y notorios...”* (sic); escrito que fue turnado a la Secretaría General para efectos de dar el trámite procedente en términos de lo dispuesto por el ordenamiento legal en cita.
- II. Del escrito de solicitud de investigación que se describe en el Resultando que antecede, las presuntas irregularidades denunciadas por el Representante Suplente de la Coalición “PAN-CONVERGENCIA”, pueden ser sintetizadas someramente, para efectos de la presente causa y de una comprensión y valoración adecuada, como a continuación se expresa:
 - Asegura que en el mes de mayo del año en curso, se emitió un tiraje de calendarios en los cuales se puede observar el símbolo religioso, consistente en la imagen de su Santidad Juan Pablo II, en concepto de la coalición actora, eminente líder católico; además del emblema de la Coalición “Alianza por México”, la fotografía del candidato de la referida Coalición a la Gubernatura del Estado, el C. Enrique Peña Nieto; cuya propaganda asegura fue desplegada en el municipio de Acambay, México, y del cual se desprende la leyenda: *“Acambay contigo... en los peñascos de Dios”*
 - Afirma que la población de Acambay, México, en su mayoría es de carácter rural, con tradiciones religiosas profundas y arraigadas, circunstancia que en concepto de la Coalición actora, es utilizada por la Coalición “Alianza por México” ya que utiliza una imagen religiosa a efecto de que los votantes del referido municipio, lo relacionen en sus pensamientos y convicciones religiosas y políticas, influyendo a la vez en el ánimo del electorado.
 - Expresa que de los anteriores hechos se transgrede por la Coalición investigada, lo previsto en los artículos 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 51 fracción XIX del Código Electoral del Estado de México.

- III. El Representante Suplente de la Coalición “PAN – CONVERGENCIA”, con el objeto de acreditar su dicho, aportó como medios de prueba, los siguientes elementos: La documental pública consistente en la copia certificada del documento que lo acredita como Representante Suplente de la Coalición actora; la documental privada consistente en un ejemplar del calendario de cuyo despliegue solicita su investigación; la presuncional legal y humana y la instrumental pública de actuaciones; tal y como consta en los autos del expediente que nos ocupa.
- IV. En fecha tres de julio del dos mil cinco, el Presidente y el Secretario de Acuerdos de la Junta General del Instituto Electoral del Estado de México, emitieron el acuerdo a través del cual se determinó radicar el escrito de solicitud de investigación que nos ocupa, recayéndole al mismo el número de expediente CG/JG/DI/39/2005, y se acordó notificar a la Coalición “Alianza por México” del propio escrito, corriéndole traslado del mismo junto con sus anexos, para efectos de que en términos de lo que ordena el artículo 356 del Código Electoral del Estado de México, manifestase lo que a su derecho conviniera y aportara los medios de prueba que estimase pertinentes, en términos del artículo 335 del ordenamiento legal en cita.
- V. Mediante oficio número IEEM/PCG/852/05, el Presidente y el Secretario de Acuerdos de la Junta General, con fundamento en lo señalado por el artículo 356 del Código Electoral del Estado de México, notificaron en fecha cinco de julio el año en curso a la Coalición “Alianza por México”, a través de su representante legalmente acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, de la presentación de la solicitud de investigación formal interpuesta por la Coalición “PAN – CONVERGENCIA” a que se refiere el presente dictamen, acompañando tal notificación de una copia del escrito y sus anexos, para efectos de que en un plazo no mayor de cinco días, contestara por escrito lo que a su derecho conviniera, y asimismo, aportara las pruebas que considerara pertinentes.
- VI. En fecha nueve de julio del año en curso, la Coalición “Alianza por México”, a través de su representante suplente legalmente acreditado ante el Consejo General, el C. Luis César Fajardo de la Mora, dio contestación a la solicitud de investigación presentada por la Coalición “PAN – CONVERGENCIA”, y en ese sentido, cumplió en tiempo y forma con los extremos señalados en el artículo 356 del Código Electoral del Estado de México; cuyas manifestaciones son descritas de forma somera para efectos de la presente causa y de una comprensión y valoración adecuada, como a continuación se expresa:
- Expresa que es falso el hecho relativo a que la Coalición “Alianza por México” haya desplegado la propaganda electoral a que se refiere el escrito de solicitud de investigación de la Coalición “PAN – CONVERGENCIA”; asegura además que nunca se contrató ese tipo de propaganda, y estima que puede ser considerado como un acto manipulado por parte de personas diversas a su representada, y que por lo tanto no puede atribuírsele a la Coalición investigada.
 - Agrega que la Coalición “PAN – CONVERGENCIA” realiza una serie de aseveraciones que no prueba con medios de convicción fehacientes, contraponiéndose a lo dispuesto por el artículo 340 del Código Electoral del Estado de México.
 - Afirma que la Coalición actora no señala las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que las conductas denunciadas, supuestamente fueron desplegadas.
- VII. En el escrito a que alude el numeral anterior y que da contestación a la solicitud de investigación presentada por el Representante Suplente de la Coalición “PAN –

CONVERGENCIA”, la Coalición “Alianza por México” aportó como medios de prueba la copia certificada del nombramiento de su Representante Suplente de la Coalición “Alianza por México”; la presuncional legal y humana y la instrumental de actuaciones, en todo lo que favorezca a los intereses de su representada; tal y como consta en los autos del expediente que nos ocupa.

- VIII.** Una vez que se integró la totalidad de las actuaciones del presente asunto, efectuado el análisis de todos y cada uno de los elementos que conforman el mismo, realizada la investigación procedente, y consecuentemente con ello, cerrada la instrucción del presente procedimiento administrativo, la Secretaría General procedió a elaborar el proyecto de dictamen que nos ocupa para efectos de ser sometido a la consideración de la Junta General, por lo que en mérito de lo anterior y;

CONSIDERANDO

- I.** Que esta Junta General está facultada, en términos de lo dispuesto por los artículos 99 fracción VIII y 356 del Código Electoral del Estado de México, para proceder al análisis y revisión de los argumentos de hecho y de derecho, los documentos y demás actuaciones contenidas en el presente expediente, presentadas por el Representante Suplente de la Coalición “PAN – CONVERGENCIA”, así como las contenidas en el escrito remitido por el Representante Suplente legalmente acreditado de la Coalición “Alianza por México” ante el Consejo General de este organismo electoral, para efectos de emitir el Proyecto de Dictamen que en derecho resulte procedente, y en consecuencia, someterlo a la consideración del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, para su determinación correspondiente.
- II.** Que en términos del artículo 51 fracción VIII del Código Electoral del Estado de México, a los partidos políticos les asiste el derecho de solicitar que se investiguen las actividades realizadas dentro del territorio del Estado por cualquier otro partido político, con el fin de que actúen dentro de la Ley
- III.** Que conforme a lo dispuesto por 52 fracción II del ordenamiento legal en cita, es obligación de los partidos políticos 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, y de igual forma, sujetarse a las disposiciones que con apego a la ley emitan los órganos electorales en cada etapa del proceso electoral.
- IV.** Que el artículo 52 fracción XII del Código Electoral del Estado de México dispone que es obligación de los partidos políticos, abstenerse de realizar actos de presión o coacción que limiten o condicionen el libre ejercicio de los derechos políticos constitucionales.
- V.** Que el artículo 52 fracción XIX del Código Electoral del Estado de México establece que es obligación de los partidos políticos abstenerse de utilizar símbolos religiosos en su propaganda.
- VI.** Que el artículo 53 del Código comicial vigente en la entidad establece categóricamente que el incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos se sancionará en los términos del capítulo relativo a las faltas administrativas y sanciones del ordenamiento legal en cita, y que

la aplicación de las sanciones de carácter administrativo es facultad del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

- VII.** Que el artículo 54 del Código Electoral del Estado de México establece que el Instituto vigilará permanentemente que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos. De igual manera establece que este organismo electoral verificará que las autoridades estatales y municipales respeten el libre ejercicio de los derechos de los partidos políticos.
- VIII.** Que el artículo 85 del Código Electoral del Estado de México 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, imparcialidad, independencia y objetividad, guíen todas las actividades del Instituto.
- IX.** Que el Código Electoral del Estado de México, en su artículo 95 fracción XIV consigna como atribución del Consejo General, el vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego al ordenamiento legal invocado, y asimismo, cumplan con las obligaciones a que están sujetos.
- X.** Que el artículo 95 fracción XL del propio Código comicial vigente en la entidad dispone que es atribución del Consejo General la aplicación de las sanciones administrativas establecidas conforme al propio ordenamiento legal, a imponerlas en su caso a los partidos políticos, coaliciones, dirigentes o candidatos, y en general, a todos aquellos que infrinjan las disposiciones del Código Electoral del Estado de México.
- XI.** Que el artículo 95 del Código Electoral del Estado de México, en sus fracciones XIV, XXII y XL dispone que el Consejo General tiene como atribuciones las de vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego al ordenamiento legal en cita y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; por otro lado que el Consejo General debe supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas y por último, aplicar las sanciones que le competan al órgano superior de dirección de acuerdo al Código comicial, a los partidos políticos, coaliciones, dirigentes o candidatos y a quienes infrinjan las disposiciones del mismo.
- XII.** Que el artículo 99 en su fracción V del Código Electoral del Estado de México establece como atribuciones de la Junta General, el supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas; y las demás que le confiera el propio ordenamiento legal, el Consejo General o su Presidente, la que debe interpretarse de manera sistemática al tenor de lo que establece el artículo 356 en sus párrafos tercero y cuarto, para efectos de la presente causa.
- XIII.** Que el artículo 152 del Código Electoral del Estado de México establece que la campaña electoral para los efectos del mismo, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto; establece asimismo que son actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas, y en general, los eventos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Por otro lado señala que es propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral,

producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas. Asimismo dispone que la propaganda electoral y las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas o acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y particularmente, en la plataforma electoral que para la elección correspondiente se hubiere registrado.

- XIV.** Que el artículo 159 del Código Electoral del Estado de México dispone en su párrafo primero que las campañas electorales iniciarán a partir de la fecha de registro de candidaturas que apruebe el órgano electoral correspondiente para la elección respectiva y concluirán tres días antes de la jornada electoral; y de igual forma, en su párrafo final expresa también que quienes infrinjan estas disposiciones, quedarán sujetos a las sanciones que este Código impone, así como a las penas que señale el Código Penal del Estado y demás disposiciones aplicables.
- XV.** Que el artículo 355 del Código Electoral establece que los partidos políticos, sus dirigentes y candidatos, independientemente de la responsabilidad en que incurran, podrán ser sancionados con:

A. Partidos Políticos:

- I. Multa de 150 a 2000 días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por incumplir con las obligaciones señaladas en el artículo 52 fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII y XIX.
- II. Reducción de hasta el 50% de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución, al que incumpla con la obligación señalada en la fracción XIII del artículo 52 de este Código. O reincidan en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII y XIX del mismo precepto.

En cualquiera de los casos a que se refieren los párrafos anteriores, el incumplimiento de la fracción XV, además de las sanciones señaladas, dará motivo para que los candidatos del partido de que se trate no sean registrados;

- III. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución por incumplir lo dispuesto en los artículos 58 fracción I, último párrafo, 60 y 160 de este Código;
- IV. Suspensión del registro como partido político para participar en las elecciones locales por reincidir en el incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 58 fracción I, último párrafo, 60 y 160 de este Código;
- V. Cancelación del registro como partido político para participar en las elecciones locales por atentar de manera grave contra las instituciones públicas, utilicen para gastos ordinarios o de campaña recursos públicos provenientes de actividades ilícitas y de manera generalizada y reiteradas incumplan con las obligaciones que les impone el presente Código o asuman actitud de rebeldía contra las resoluciones definitivas del Consejo General del Instituto o del Tribunal Electoral;

- VI. Multa equivalente al doble de la cantidad con la que algún partido o coalición rebase el tope de gastos de campaña;
- VII. Cancelación del registro como candidato para participar en las elecciones correspondientes, por incumplimiento a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 159 de este Código;

Asimismo procederá la cancelación del registro a que se refiere el párrafo anterior, cuando se incumpla lo dispuesto por la fracción III del artículo 52 de este Código.

- XVI. Que el artículo 356 del Código Electoral del Estado de México establece que el Instituto conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político; que una vez que tenga conocimiento de la irregularidad, el Instituto notificará al partido político denunciado para que en un plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes, previstas por el artículo 335 del ordenamiento legal invocado.
- XVII. Que el precepto legal citado en el Considerando que antecede establece que para la integración del expediente, la Junta General podrá solicitar la información y documentación necesaria que tengan las instancias competentes del Instituto, y que una vez concluido el plazo a que se refiere el segundo párrafo del artículo 356 del Código comicial vigente en la entidad, se formulará el dictamen correspondiente, el cual se someterá a consideración del Consejo General para su determinación.
- XVIII. Que de las disposiciones señaladas con anterioridad, resulta evidente para esta Junta General que, tanto este órgano central como el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México son competentes para investigar y vigilar el estricto cumplimiento de las obligaciones que el Código Electoral del Estado de México establece a los partidos políticos; consecuentemente con ello, el Consejo General, es claro, puede conocer de las infracciones cometidas por los partidos políticos y en caso de ser procedente, imponer las sanciones respectivas, tal y como se desprende de las siguientes Tesis relevantes y Tesis, emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aplicables al caso concreto dada la identidad de la normativa que se consideró en su resolución, con aquella que nos rige y ha quedado expuesta, mismas que a la letra disponen:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS.—*Conforme a los artículos 40 y 82, párrafo 1, inciso t), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 12 de los Lineamientos Generales para el Conocimiento de las Faltas Administrativas y de las Sanciones, previstas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, por conducto de su secretario, tiene facultades para investigar la verdad de los hechos, por los medios legales a su alcance, potestad que no se ve limitada por la inactividad de las partes o por los medios que éstas ofrezcan o pidan. En efecto, el establecimiento de esta facultad tiene por objeto, evidentemente, que la referida autoridad conozca de manera plena la verdad sobre los hechos sometidos a su potestad, con el fin de lograr la tutela efectiva del régimen jurídico electoral, el cual está integrado por normas de orden público y observancia general (artículo 1o. del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros), por lo que no puede verse limitada por las circunstancias apuntadas, y por tanto puede ejercerla de oficio. De lo anterior se advierte, que*

en las normas que regulan la potestad probatoria conferida al secretario ejecutivo, y en los principios que rigen la materia de la prueba en el procedimiento en comento, existe una mayor separación del principio dispositivo y un mayor acercamiento al principio inquisitivo, lo cual es explicable porque se está en el terreno donde se desenvuelven actividades de orden público, como es la función electoral. Por estas razones, si en el procedimiento administrativo sancionador electoral iniciado con motivo de una queja existen elementos o indicios que evidencien la posible existencia de una falta o infracción legal, ya sea porque el denunciante haya aportado algún medio de convicción con ese alcance, o que de oficio se haya allegado alguna prueba que ponga de relieve esa situación y, no obstante tal circunstancia, el secretario ejecutivo no hace uso de las facultades investigadoras y probatorias que le confiere la ley, con la finalidad de esclarecer plenamente la verdad de las cuestiones fácticas sometidas a su potestad, implica una infracción a las normas que prevén dichas facultades, así como a los principios de certeza y legalidad que rigen en la materia, en términos de lo previsto en el artículo 41, fracción III, constitucional; pues no es sino hasta que el secretario mencionado determina que con los medios de prueba allegados al expediente es factible conocer con certeza los términos, condiciones y particularidades de las cuestiones que se hicieron de su conocimiento, cuando debe formular el proyecto de dictamen correspondiente, porque de no ser así, el expediente no se encuentra debidamente integrado. Consecuentemente, cuando el Consejo General del Instituto Federal Electoral conoce del dictamen elaborado por la Junta General Ejecutiva, para su decisión, y advierte que no están debidamente esclarecidos los puntos de hecho correspondientes, debe ordenar a dicha junta, acorde a lo dispuesto por el artículo 82, apartado 1, inciso t), del código en cita, la investigación de los puntos específicos que no están aclarados, para lograr la finalidad perseguida con el otorgamiento de la potestad investigadora, además de que la normatividad en cita no restringe ni limita en forma alguna el ejercicio de esos poderes a una etapa o fase determinada del procedimiento, pues no se le sujeta a un momento determinado, sin que sea obstáculo para lo anterior, que el artículo 10, inciso e), de los lineamientos citados, establezca como regla general que el dictamen se debe presentar en un plazo no mayor de treinta días naturales, contados a partir de que se recibió la denuncia, pues también establece que no será así cuando las pruebas ofrecidas o las investigaciones que se realicen justifiquen la ampliación del plazo, además de que dicho precepto reglamentario no puede dejar sin efecto la atribución del Consejo General de ordenar la investigación de puntos no aclarados.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-009/2000.—Coalición Alianza por México.—21 de marzo de 2000.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-035/2000.—Coalición Alianza por México.—30 de agosto de 2000.—Mayoría de 6 votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.

Recurso de apelación. SUP-RAP-004/2003.—Partido de la Revolución Democrática.—17 de julio de 2003.—Mayoría de 6 votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.

Sala Superior, tesis S3ELJ 16/2004.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR 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 sancionador 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, disponen que en el 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 los órganos que integran dicha institución, al ejercer las atribuciones que se prevén a su cargo en la ley, podría ignorar o dejar pasar una situación que constituyera una irregularidad en la materia y, en consecuencia, ser 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.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/98.—Partido Revolucionario Institucional.—17 de noviembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-009/99.—Cruzada Democrática Nacional, agrupación política nacional.—19 de mayo de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-104/2003.—Partido de la Revolución Democrática.—19 de diciembre de 2003.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 17/2004.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS HECHOS DENUNCIADOS SÓLO SON LA BASE DEL INICIO DE LA INVESTIGACIÓN.—*Conforme con el artículo 82, párrafo 1, inciso t), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para conocer la verdad de los hechos, es indudable que el ejercicio de la facultad de investigación que tiene el Instituto Federal Electoral, a través del secretario de la Junta General Ejecutiva no está sujeto o condicionado a los estrictos puntos de hecho referidos en el escrito de queja o denuncia. Estos puntos constituyen simplemente la base indispensable para dar inicio al procedimiento correspondiente, pero una vez que el órgano sustanciador determina, prima facie, que tales cuestiones fácticas pueden ser materia de tal procedimiento, dicho órgano está facultado para hacer uso de esos poderes con el fin de llegar al conocimiento de la verdad de las cosas, en acatamiento de los principios de certeza y legalidad que rigen en la materia.*

Recurso de apelación. SUP-RAP-009/2000.—Coalición Alianza por México.—21 de marzo de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Secretario: David Solís Pérez.

Sala Superior, tesis S3EL 116/2002.

- XIX.** Que del análisis que esta Junta General realiza de las constancias que obran en el presente expediente se desprende que, por cuanto hace a la personalidad del C. Horacio Jiménez López, se tiene por reconocida en términos del documento que en copia certificada, agrega a su escrito de solicitud de investigación, mediante el cual se le acredita como Representante Suplente de la Coalición “PAN – CONVERGENCIA”.

Asimismo, por lo que hace a la personalidad del C. Luis César Fajardo de la Mora, representante suplente de la Coalición “Alianza por México” la misma se tiene por reconocida

en virtud de agregar la certificación de su acreditación como Representante Suplente de la misma ante el Consejo General, al escrito de contestación de la solicitud de investigación en trámite.

- XX.** Que atendiendo a que las causales de improcedencia son de previo y especial pronunciamiento, se hace necesario por esta Junta General, analizar previamente estas condiciones y en ese sentido se observa que las pretensiones de la Coalición “PAN – CONVERGENCIA”, mismas que se desprenden del escrito de solicitud de investigación que da origen al presente expediente, se fundamentan en los artículos 51 fracción VIII, 99 y 356 del ordenamiento legal invocado, entre otros; atento a ello, este organismo electoral, en términos de lo dispuesto en el primero de los preceptos legales en mención, le reconoce a dicho Coalición electoral, el derecho que le asiste de acudir al Instituto Electoral del Estado de México para solicitar se investiguen los actos desplegados por otros partidos políticos en territorio de la entidad, con el fin de que actúen dentro de la Ley.

Ahora bien, tomando en consideración que la solicitud de investigación que nos ocupa, es claro, pretende se indaguen supuestos actos desplegados por la Coalición “Alianza por México”, relativos a la supuesta distribución en el municipio de Acambay, México, de un calendario con propaganda electoral del C. Enrique Peña Nieto, y a la vez, con la inserción de la imagen del Papa Juan Pablo II, situación que de acreditarse, se advierte, es contraria a lo que dispone el artículo 52 fracciones II y XIX del Código Electoral del Estado de México, en concordancia con lo anterior, este órgano central aprecia que conforme a lo que ordena el artículo 99 fracción V del Código Electoral del Estado de México, la Junta General tiene como atribución supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos; y por otra parte, el artículo 356 del ordenamiento legal en cita establece que una vez que el Instituto tenga conocimiento de las irregularidades que cometan los partidos políticos, este órgano central deberá integrar el expediente, así como allegarse de la información y documentación necesarias que tengan las instancias competentes del propio organismo electoral; y que una vez concluido el plazo correspondiente a la notificación respectiva al partido político al cual se imputan las conductas irregulares, y desahogada su garantía de audiencia, debe formular el dictamen correspondiente a efecto de ser sometido a consideración del Consejo General para su determinación.

En ese sentido la Junta General debe proceder a analizar el fondo del asunto a través de la investigación solicitada, sin invadir esferas de competencia; sin embargo, y previo a considerar otorgar las peticiones de la Coalición “PAN – CONVERGENCIA”, es preciso analizar cada uno de los elementos del escrito de mérito, así como las correspondientes manifestaciones de la Coalición “Alianza por México”, ya que de no acreditarse las afirmaciones de la Coalición electoral actora, no será posible conceder las peticiones del solicitante, situación que esta Junta General verifica en los apartados siguientes del presente proyecto de dictamen.

- XXI.** Que por cuanto hace a la litis planteada por la Coalición “PAN – CONVERGENCIA”, ésta versa en el sentido de manifestar que desde el mes de mayo del año en curso, según su dicho, la Coalición “Alianza por México” emitió un tiraje de un calendario con propaganda electoral del C. Enrique Peña Nieto, mismo que contiene una imagen del Papa Juan Pablo II, y así también, refiere que dicho calendario, aparentemente estuvo distribuyéndose en el municipio de Acambay, México, desde el mes de mayo; circunstancia que obviamente, de acreditarse como cierta, resulta una conducta contraria a lo dispuesto por los artículos 52 fracciones II y XIX del Código Electoral del Estado de México, así como lo que ordenan los artículos 4 y 17 de los Lineamientos en Materia de Propaganda Electoral.

A efecto de corroborar lo anterior, esta Junta General expresa que resulta necesario hacer una valoración puntual de los medios de prueba aportados por la Coalición impetrante, mismos que consisten, en cuanto a la litis planteada, en un ejemplar del referido calendario, la cual en términos de lo que dispone el artículo 336 del Código Electoral del Estado de México, debe ser considerada como prueba documental privada, y así también, en términos de lo dispuesto por el artículo 337 del ordenamiento legal en cita, se considera a ésta como un indicio; así también ofrece la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto, legal y humano, en todo cuanto favorezca a sus intereses.

Atento a ello, este órgano central estima necesario hacer el análisis de la referida prueba documental privada, consistente en el calendario de referencia, mismo que se describe de la siguiente forma: se trata de un documento elaborado en cartulina, cuyas medidas son cuarenta y cinco centímetros de alto por veintiocho centímetros de ancho; contiene un recuadro impreso enmarcado en rojo con la imagen del Papa Juan Pablo II, de veintiún centímetros de ancho por veintiocho de alto, misma en la que se observa al personaje religioso en mención de perfil, con la mano derecha extendida, y en la mano izquierda cargando una cruz católica; debajo del recuadro la leyenda “SU SANTIDAD JUAN PABLO II”; del lado izquierdo, fuera del recuadro rojo la leyenda “ACAMBAY” en letras verdes y arriba del mismo la leyenda “contigo...”; en la parte posterior del recuadro rojo una fotografía del C. Enrique Peña Nieto, cuyas medidas son seis y medio centímetros de ancho por diez de alto; a un lado la leyenda en letras verdes “EN LOS PEÑASCOS DE DIOS”, “ENRIQUE PEÑA NIETO”, “Vota así este 3 de Julio” y el emblema de la Coalición “Alianza por México”, del cual se advierte, el emblema del Partido Verde Ecologista de México que se contiene en el mismo, se aprecia con distorsiones en su imagen y no puede apreciarse en el mismo, con claridad, las letras que dicho emblema contiene. Adicionalmente se advierte, se encuentra adherido con dos grapas, un calendario correspondiente al año dos mil cinco, dividido en ocho hojas, correspondientes cada una de ellas a los meses de mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año en curso.

A la luz de la descripción del calendario que se ha hecho en el párrafo que antecede, es claro que la misma contiene elementos que evidentemente resultan contrarios a lo que dispone de manera particular, la fracción XIX del artículo 52 del Código Electoral del Estado de México; lo anterior es así, porque más allá de tratarse de un calendario que a simple vista, contiene una imagen de un personaje religioso que, como un hecho público y notorio, se sabe, fue el máximo Jefe de la Iglesia Católica, desde el dieciséis de octubre de mil novecientos setenta y ocho, y hasta el día dos de abril de dos mil cinco, es claro que su inserción en la propaganda electoral refiere una actitud contraria a la legalidad y a los principios de Estado Democrático, particularmente el llamado principio de Separación Estado – Iglesia.

Así las cosas, esta Junta General estima que la inobservancia a estas disposiciones puede ser considerada como una irregularidad grave, la cual tiende a generar una clase de coacción del voto, constituyéndose en actos de presión psicológica o espiritual que puede dar un plano de ventaja sobre los contendientes en la contienda electoral.

Aunado a lo anterior es preciso mencionar que, ha sido criterio del Tribunal Electoral del Estado de México, el que la utilización de valores morales o religiosos para allegarse de la voluntad ciudadana, además de ser contrario a lo que dispone específicamente el artículo 52 en sus fracciones XII y XIX del Código Electoral del Estado de México, constituye una irregularidad grave por atentar directamente contra el valor intrínseco de la libertad, de

independencia, de la objetividad y en consecuencia de los principios rectores del sufragio; toda vez que si consideramos a la propaganda electoral como una forma de comunicación persuasiva que trata de promover o desalentar actitudes en pro y en contra de una organización, de un individuo o una causa, con el propósito de ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actitudes de un grupo de personas para que actúen de determinada manera, adopten ciertas ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos y que se caracteriza por el uso de mensajes emotivos más que objetivos.

En concepto del órgano jurisdiccional de referencia, la propaganda electoral que utiliza o incluye símbolos religiosos, influye de manera contundente en el ánimo del electorado que comulga con ese credo, en virtud de profundo sentimiento religioso y las fuertes tradiciones católicas de la gran mayoría del pueblo mexicano, con ella se induce a los ciudadanos a apoyar a un determinado candidato cuya imagen o nombre se relaciona con dichos símbolos, por considerar que comparte la misma creencia religiosa, y por consecuencia constituye un medio de persuasión y una incitación moral o espiritual para que el electorado vote a favor de ese candidato, atentando consecuentemente con ello, contra la libertad de discernimiento de los ciudadanos al momento de emitir el sufragio.

A mayor abundamiento, el Tribunal Electoral del Estado de México ha señalado que para entender la prohibición jurídica para los partidos políticos de utilizar, específicamente en sus campañas electorales, símbolos de carácter religioso, es preciso puntualizar que; a) Desde el punto de vista teológico, **símbolo religioso** es una fórmula que contiene los principales valores o postulados de la “fé”, que para el catolicismo es una virtud teológica que se entiende como creencia en una cosa no basada en evidencias o argumentos racionales, o como creencia en los dogmas revelados por dios, o bien, como fundamento de las cosas que se esperan y un convencimiento de las cosas que no se ven; y b) que esa prohibición que se encuentra implícita o formando parte de otra de mayor amplitud, la cual desde la perspectiva filosófica jurídica y de la historia del derecho mexicano, se conoce como el “Principio histórico de la separación del Estado y las Iglesias”. Al respecto afirma el Tribunal que dicho principio histórico admite la existencia de dos poderes: a) El poder espiritual que corresponde atender a las iglesias; y b) el poder temporal o político que corresponde atender al Estado.

El órgano jurisdiccional de referencia ha afirmado también que dentro de las características filosóficas e históricas mexicanas de dicho principio y su necesaria división, podemos mencionar que desde el siglo XVI hasta el siglo XIX la Iglesia Católica en México, no conforme con su influencia espiritual, penetró en el poder temporal y con él, logró ser un factor determinante en la vida social del pueblo mexicano, así como detentar un extraordinario dominio sobre la propiedad inmobiliaria nacional. Se refiere que fue hasta el siglo XIX cuando el Estado mexicano, después de haber logrado su independencia, eleva a rango de Ley suprema la separación del Estado y las iglesias y con ello la reivindicación de dichas prerrogativas y bienes inmobiliarios, precisamente en la Constitución de 1857 y posteriormente en la de 1917; sin lo cual sería imposible explicar la esencia filosófica, jurídica y política, ni el discurso histórico del Estado laico mexicano.¹

¹ Resolución recaída a los Juicios de Inconformidad identificados con las claves JI/069/2003 y JI/119/2003 acumulados, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, interpuestos ambos por la Coalición “Alianza para Todos (PRI – PVEM), aprobada por unanimidad de votos en sesión del Tribunal Electoral de Estado de México de fecha diecisiete de abril del año dos mil tres, siendo ponente el Magistrado Amando López Salinas.

Por otra parte, conviene también precisar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que se tiene en cuenta que, para apreciar si se ha respetado la libertad en la emisión del sufragio, no basta con examinar el hecho asilado referente a sí, en el momento de votar, el acto fue producto de la manifestación de una decisión libre, es decir, de una voluntad no coaccionada, sino que para considerar que el derecho al sufragio se ha ejercido con libertad es necesario establecer si en la elección han existido otra serie de libertades y condiciones que la aseguren, sin cuya concurrencia no podría hablarse con propiedad del sufragio libre; razones por las que, se parte de la base que el derecho al sufragio, con las características que ordenan las disposiciones constitucionales y legales, constituye la piedra angular del sistema democrático; de ahí que si se considera que en una elección el sufragio no se ejerció con estas características (refiere particularmente cuando se utilizan símbolos religiosos en la propaganda electoral), ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos constitucionales invocados y que se ha atentado contra la esencia del sistema democrático.²

Dicho lo anterior y atendiendo a la trascendencia que reviste la posible comisión de las conductas denunciadas por la Coalición “PAN – CONVERGENCIA” es preciso analizar por esta Junta General, las circunstancias en que estas conductas son descritas por la Coalición electoral actora, para efectos de determinar si existe o no responsabilidad administrativa por parte de la Coalición “Alianza por México”.

Atendiendo a los principios de objetividad, congruencia y exhaustividad que debe revestir todo dictamen de esta naturaleza, esta Junta General considera conveniente señalar en primer término, que evidentemente, la única prueba material que aporta la coalición impetrante, consiste en el calendario que ha sido descrito con anterioridad, mismo que por sus características, debe considerarse materialmente como un elemento que contraviene las disposiciones previstas en el Código Electoral del Estado de México, particularmente las señaladas en las fracciones XII y XIX del artículo 52, y específicamente, contravienen conforme a los argumentos que han sido puntualizados, el principio histórico de separación del Estado y las iglesias.

Dicho lo anterior, cabe ahora la necesidad de vislumbrar la veracidad de los hechos afirmados por la Coalición “PAN – CONVERGENCIA” en el sentido de que, de dicho calendario fue efectuado un tiraje el cual, a dicho de la actora, fue distribuido en el municipio de Acambay, México, desde el mes de mayo del año en curso; de igual manera, no pasa por alto esta Junta General, el hecho de que las campañas electorales correspondientes al proceso electoral para elegir al titular del Poder Ejecutivo de la entidad para el período constitucional 2005 – 2011, iniciaron exactamente el día dieciséis de abril y concluyeron el día veintinueve de junio del presente año, situación que pone de manifiesto que, de ser ciertos los hechos aducidos por la Coalición impetrante, tales eventos podrían haber ocurrido dentro de dicho lapso de tiempo, y evidentemente con ello, la Coalición “Alianza por México”, pudo haber quebrantado el orden jurídico que debe imperar en todo Estado de Derecho como el nuestro.

Ante tales aseveraciones debe destacarse que la Coalición “Alianza por México” expresa, en el escrito mediante el cual efectúa el desahogo de la garantía de audiencia que por derecho le

² Sentencia recaída al Juicio de Revisión Constitucional Electoral identificado con la dave SUP-JRC-069/2003, interpuesto por el Partido Acción Nacional en contra de la resolución recaída a los Juicios de Inconformidad JI/096/2003 y JI/119/2003 acumulados, aprobada por unanimidad de votos en sesión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de fecha veintiséis de junio de dos mil tres, siendo ponente el Magistrado José de Jesús Orozco Henríquez.

asiste, que de ninguna forma acepta que el tiraje de los ejemplares a que alude la Coalición “PAN – CONVERGENCIA”, correspondiente al calendario que nos ocupa, haya sido motivo de contratación para su elaboración con empresa alguna por parte de dicha Coalición; agrega que estos hechos resultan falsos, toda vez que tampoco se ordenó su distribución, sobre todo cuando se tiene por la misma, la plena certeza de que la utilización de símbolos religiosos en la propaganda electoral, es un acto ilegal; como consecuencia de ello, expresamente manifiesta que no asume la responsabilidad de la propaganda que se imputa mediante el escrito de solicitud de investigación interpuesto por la Coalición “PAN – CONVERGENCIA”, y agrega que en su concepto, se puede considerar como un acto manipulado por parte de personas diversas a la Coalición investigada.

Ahora bien, en las relatadas condiciones, es preciso mencionar por esta Junta General que, la Coalición “PAN – CONVERGENCIA” refiere en su solicitud de investigación, un supuesto actuar subjetivo, imputado a la Coalición “Alianza por México”, que dicho sea de paso, no es debidamente sustentado, conforme a los elementos de convicción que obran en el presente expediente; lo anterior es así ya que a criterio de esta Junta General, el calendario que como prueba documental privada es ofrecido y aportado por la Coalición actora, no puede generar una convicción plena de los hechos aseverados por la misma, toda vez que, en primer término, por sí solo, únicamente genera un indicio menor de la supuesta conducta ilegal denunciada; y en segundo término en razón a que tal medio de convicción es imposible adminicularlo con algún otro medio probatorio que eficazmente, puedan al menos generar un indicio mayor o incluso, la convicción plena de la comisión de estos hechos.

Bajo este esquema probatorio es prácticamente imposible para esta Junta General concluir con veracidad, si efectivamente, el citado calendario se emitió a través de un tiraje; en su caso, de cuántos ejemplares consistió tal tiraje; si verdaderamente fue distribuido desde el mes de mayo y hasta cuándo; si el mismo fue distribuido en el municipio de Acambay, México, como lo refiere la Coalición actora; y por supuesto, siendo el aspecto más importante de la presente investigación, si tales hechos deban ser imputados a la Coalición “Alianza por México”.

Lo anterior es así en virtud de que es claro, la Coalición “PAN – CONVERGENCIA” omite aportar elementos de convicción que permitan a esta Junta General dilucidar la veracidad de los hechos que afirma y más aún, se aprecia a todas luces un actuar subjetivo por parte de la misma, al afirmar determinadas circunstancias sin siquiera aportar elementos convictivos suficientes que prueben lo que en su escrito de solicitud de investigación afirma, lo cual, evidentemente es contrario a lo que dispone el artículo 340 del Código Electoral del Estado de México, el cual dispone, por un lado, que quien afirma está obligado a probar y que también lo está, el que niega cuando en su negación se encierra la afirmación de un hecho; y por otra parte, porque el propio precepto legal establece que son objeto de prueba los hechos controvertidos, y a la luz de los elementos y manifestaciones de hecho y de derecho que constan en los autos del expediente que nos ocupa, es claro que ambas Coaliciones, es decir, la Coalición “PAN – CONVERGENCIA” y la Coalición “Alianza por México” son contradictorias en sus dichos.

En esa tesitura cabe destacarse que dentro del procedimiento administrativo sancionador electoral, al establecerse precisamente por el artículo 340 del Código Electoral del Estado de México, que quien afirma está obligado a probar, es evidente que en el caso que nos ocupa, la carga de la prueba para acreditar su dicho corresponde a la Coalición “PAN – CONVERGENCIA”; y por otra parte, aún cuando son manifestadas diversas excusas por la

Coalición “Alianza por México”, mis mas que controvierten el dicho de la Coalición actora, esta Junta General debe atender al garantismo jurídico que debe revestir todos los actos que de ella emanen; entendido este como el asumir el papel de garante de los principios y derechos fundamentales que las normas esencialmente establecen, y bajo este esquema debe legitimar su función a través de acciones que atiendan al esencial orden jurídico.

Es así que, conforme a un criterio garantista, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, en términos generales y en función de su pertinencia, son aplicables al derecho administrativo sancionador electoral.

Bajo estas premisas, la presunción de inocencia es una garantía dentro de esta clase de procedimientos, los cuales, al relacionarse con una supuesta infracción administrativa en materia electoral, la cual genera el derecho a ser tenido y tratado como inocente mientras no se pruebe lo contrario, tiene por objeto evitar que las autoridades administrativas, con la detentación del poder, involucren con cierta ligereza a los gobernados en procedimientos sancionatorios electorales, con elementos simples y sin fundamento suficiente, o bien, basados en un juicio que carezca de sustento, objetividad, razonamiento suficiente o eficacia probatoria, respecto de su autoría o participación en los hechos imputados.

Como acontece en la especie, es claro que aún cuando de los autos se advierte la existencia de un medio de prueba consistente en un calendario, en concepto de la Coalición actora, efectuado mediante un tiraje, distribuido por la Coalición “Alianza por México” desde el mes de mayo del año en curso, en el municipio de Acambay, México, no es un elemento suficiente para arribar a la conclusión de que las conductas irregulares que se han denunciado, deban o puedan ser imputadas a la Coalición investigada; en atención a que no existen elementos de convicción suficiente para acreditar la veracidad de estos hechos afirmados.

Aunado a lo anterior, esta Junta General estima que no resulta procedente en el presente asunto, responsabilizar administrativamente a la Coalición investigada de los hechos que se le imputan, por adolecer la solicitud de investigación que nos ocupa, de medios de prueba que acrediten el dicho de la Coalición “PAN – CONVERGENCIA” y más allá de ello, debe considerarse por este órgano central, como un actuar subjetivo por parte de la Coalición impetrante, toda vez que, al tomar en cuenta los hechos que narra y las posibles y graves consecuencias jurídicas y materiales de lo que denuncia, es claro que al señalar que, tiene el aparente conocimiento de que estas conductas, presumiblemente fueron desplegadas desde el mes de mayo del presente año, y al haberlas denunciado hasta el día dos de julio del año que transcurre, tal y como consta en los autos del expediente que nos ocupa, constituye para esta Junta General una total falta de objetividad respecto a su actuar, ya que en concepto de este órgano central debió hacer del conocimiento de este organismo electoral estas circunstancias de manera inmediata, si es como asegura tal Coalición electoral, que desde el mes de referencia se estuvo distribuyendo el multireferido calendario, ya que de haberse acreditado estas conductas irregulares, es claro que con su actuar, la Coalición “PAN – CONVERGENCIA” impidió que, suponiendo sin conceder, el referido calendario, efectivamente se estuviese distribuyendo, este organismo electoral estuviese en posibilidades de realizar las acciones tendientes al reestablecimiento del orden jurídico que debe imperar en todo Estado de Derecho como el nuestro.

Así las cosas y atendiendo a que de las constancias que obran en los autos del expediente que nos ocupa, no es posible dilucidar la veracidad de los hechos afirmados, no resulta viable

para esta Junta General arribar a conclusiones en el sentido de imputar responsabilidad alguna a la Coalición “Alianza por México”, toda vez que conforme a la aplicación de las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, aunado a que no existen elementos probatorios que puedan ser administrados con la prueba documental privada que ofrece y aporta la Coalición “PAN – CONVERGENCIA”, esta Junta General debe aplicar al caso que nos ocupa, el principio “*in dubio pro reo*”, y pronunciarse por no proponer sanción alguna a la Coalición investigada, a la luz de todas las consideraciones de hecho y de derecho que se vierten en el presente dictamen; fortaleciendo todo lo anteriormente expresado, los siguientes criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Tribunal Electoral del Estado de México, mismos que a la letra disponen:

DUDA ABSOLUTORIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO. El aforismo “*in dubio pro reo*” no tiene más alcance que el consistente en que en ausencia de prueba plena debe absolverse al acusado.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SÉPTIMO CIRCUITO

Amparo en Revisión 135/93. Abel de Jesús Flores Machado. 10 de agosto de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Lic. Luis Alfonso Pérez y Pérez. Secretario: Lucio Marín Rodríguez.

Amparo Directo 340/93. José Jiménez Islas. 19 de agosto de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Gilberto González Bozziere. Secretaria: Juana Martha López Quiroz

Amparo Directo 331/93. Gilberto Sánchez Mendoza y otro. 7 de octubre de 1993. Unanimidad de Votos. Ponente: Gilberto González Bozziere. Secretaria: Mercedes Cabrera Pinzón.

Amparo Directo 531/93. Alfredo Cázares Calderón. 8 de diciembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Alfonso Pérez y Pérez. Secretaria: Leticia López Vives.

Amparo en Revisión 415/93. César Ortega Ramírez. 13 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Gilberto González Bozziere. Secretaria: Aída García Franco.

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Seminario Judicial de la Federación

Volumen: 33 Sexta Parte

Tesis Aislada

DUDA SOBRE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO. MULTAS. Al no ser razonable que una infracción se haya cometido, tratándose de multas por violación a las disposiciones administrativas legales, resulta aplicable el principio jurídico *in dubio pro reo*.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión RA-1427/69. Central Michoacana de Azúcar, S.A. 21 de septiembre de 1971. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.—Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el

derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001.—Partido del Trabajo.—25 de octubre de 2001.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

Sala Superior, tesis S3EL 045/2002.

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.—De la interpretación de los artículos 14, apartado 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8o., apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por nuestro país en términos del 133 de la Constitución federal, aplicados conforme al numeral 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que el principio de presunción de inocencia que informa al sistema normativo mexicano, se vulnera con la emisión de una resolución condenatoria o sancionatoria, sin que se demuestren suficiente y fehacientemente los hechos con los cuales se pretenda acreditar el supuesto incumplimiento a las disposiciones previstas en las legislaciones. Lo anterior en razón de que dicha presunción jurídica se traduce en un derecho subjetivo de los gobernados a ser considerados inocentes de cualquier delito o infracción jurídica, mientras no se presente prueba bastante que acredite lo contrario, en el entendido que, como principio de todo Estado constitucional y democrático de derecho, como el nuestro, extiende su ámbito de aplicación no sólo al ámbito del proceso penal sino también cualquier resolución, tanto administrativa como jurisdiccional, con inclusión, por ende, de la electoral, y de cuya apreciación se derive un resultado sancionatorio o limitativo de los derechos del gobernado.

Recurso de apelación. SUP-RAP-008/2001.—Partido Acción Nacional.—26 de abril de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.

Recurso de apelación. SUP-RAP-030/2001 y acumulados.—Partido Alianza Social.—8 de junio de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.

Sala Superior, tesis S3EL 059/2001.

PRUEBAS. EL CODIGO ELECTORAL OBLIGA AL RECURRENTE A APORTAR LAS PRUEBAS Y AL ORGANISMO ELECTORAL A REMITIR LOS DEMAS DOCUMENTOS NECESARIOS PARA LA RESOLUCION DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD. Conforme al principio de que “el que afirma está obligado a probar”, contenido en el artículo 340 último párrafo del Código Electoral del Estado, se desprende que una vez interpuesto el recurso de inconformidad, el recurrente deberá ofrecer y aportar las pruebas que acrediten sus causas o motivos de inconformidad. Los organismos electorales tienen la obligación de remitir, al Tribunal Electoral, junto con su informe, los expedientes del recurso, así como los demás documentos que sean necesarios para la resolución del mismo. Si las pruebas aportadas no conducen a comprobar las aseveraciones del recurrente, se tendrá por infundado el recurso.

Recurso de Inconformidad RI/14/96
Resuelto en sesión de 22 de noviembre de 1996
Por Unanimidad de Votos

Recurso de Inconformidad RI/110/96
Resuelto en sesión de 30 de noviembre de 1996
Por Unanimidad de Votos

Recurso de Inconformidad RI/118/96
Resuelto en sesión de 6 de diciembre de 1996
Por Unanimidad de Votos

PRUEBAS. CARENCIA DE LAS. *En tratándose del recurso de inconformidad, si el recurrente no aporta pruebas suficientes con las que puedan ser demostrados sus agravios o si las que aporta no prueban los argumentos en que el recurrente se basa para inconformarse, procede declarar improcedente el recurso de inconformidad.*

*Recurso de Inconformidad RI/04/96
Resuelto en sesión de 22 de noviembre de 1996
Por Unanimidad de Votos*

*Recurso de Inconformidad RI/06/96
Resuelto en sesión de 21 de noviembre de 1996
Por Unanimidad de Votos*

*Recurso de Inconformidad RI/118/96
Resuelto en sesión de 6 de diciembre de 1996
Por Unanimidad de Votos*

Es por ello que ante la falta de evidencias suficientes que generen la convicción o al menos, un indicio de estas conductas, de las que se solicitó su investigación, esta Junta General debe pronunciarse por desestimar las manifestaciones vertidas por el Representante Suplente de la Coalición “PAN-CONVERGENCIA” y consecuentemente con ello, determinar que no resulta viable considerar las mismas para efectos de la posible imposición de alguna de las sanciones previstas en el artículo 355 o 355 bis del Código Electoral del Estado de México, a la Coalición “Alianza por México” o al C. Enrique Peña Nieto.

Por todas estas consideraciones, se reitera, esta Junta General estima que la Coalición “PAN-CONVERGENCIA” de ninguna forma acredita la supuesta distribución del multicitado calendario, ni a partir de cuando se comenzó a distribuir o en dónde, y más aún, no genera convicción respecto de que estas conductas puedan imputarse a la Coalición “Alianza por México” o a su candidato, y consecuentemente con ello, no acreditan las violaciones aducidas a las disposiciones normativas aplicables, derivado de la evidente falta de medios de convicción que generen la certeza de estos actos denunciados, y consecuentemente con ello no es factible que este órgano central se pronuncie en el sentido de proponer al Consejo General la imposición de alguna sanción de las previstas legalmente, a la Coalición investigada.

En mérito de lo anteriormente expuesto y fundado, la Junta General del Instituto Electoral del Estado de México:

RESUELVE

PRIMERO: Ha sido procedente la vía intentada por el C. Horacio Jiménez López, quien se ostentó como Representante Suplente de la Coalición “PAN – CONVERGENCIA” ante el Consejo General, en atención a que fundamentó la presentación de su solicitud de investigación en los artículos 51 fracción VIII, 99 y 356 del Código Electoral del Estado de México.

SEGUNDO: Se declara infundado el escrito de solicitud de investigación presentado por el C. Horacio Jiménez López, en base a lo manifestado en el considerando XXI del presente dictamen.



TERCERO: Instrúyase a la Secretaría General para efectos de remitir el presente proyecto de dictamen al Consejo General para la revisión, discusión y aprobación en su caso.

Así lo acordaron por unanimidad de votos los CC. Integrantes de la Junta General del Instituto Electoral del Estado de México, en su sesión de fecha dieciocho de julio de dos mil cinco, ante la Secretaría General que da fe.-----

“TÚ HACES LA MEJOR ELECCIÓN”

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**LIC. JOSÉ NÚÑEZ CASTAÑEDA
PRESIDENTE DE LA JUNTA GENERAL
RUBRICA**

EL DIRECTOR GENERAL

EL SECRETARIO GENERAL

**LIC. JORGE ALEJANDRO NEYRA GONZÁLEZ
DIRECTOR EJECUTIVO
RUBRICA**

**LIC. EMMANUEL VILICAÑA ESTRADA
SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA JUNTA
GENERAL
RUBRICA**

EL DIRECTOR DE ORGANIZACIÓN

EL DIRECTOR DE CAPACITACIÓN

**LIC. LUIS REYNA GUTIÉRREZ
RUBRICA**

**LIC. ARMANDO VÁZQUEZ HERNÁNDEZ
RUBRICA**



CONTINUACIÓN DE FIRMAS DEL DICTAMEN APROBADO POR LA JUNTA GENERAL EN FECHA 18 DE JULIO DEL AÑO DOS MIL CINCO, RECAÍDO AL EXPEDIENTE IDENTIFICADO CON LA CLAVE CG/JG/DI/39/2005.

EL DIRECTOR DE PARTIDOS POLÍTICOS

EL DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN

**DR. SERGIO ANGUIANO MELÉNDEZ
RUBRICA**

**C.P. SERGIO FEDERICO GUDIÑO
VALENCIA
RUBRICA**

**EL DIRECTOR DEL SERVICIO
ELECTORAL PROFESIONAL**

**I.S.E. FRANCISCO JAVIER LÓPEZ CORRAL
RUBRICA**