

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE VIGILANCIA E INVESTIGACIÓN DE IMPUGNACIONES INTERPUESTAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS, MEDIANTE EL CUAL SE ESTABLECEN LAS BASES DE LOS CRITERIOS PARA EJERCER SUS ATRIBUCIONES.**

**ANTECEDENTES**

- I. En sesión ordinaria de fecha doce de marzo de dos mil uno, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, aprobó mediante el acuerdo CG/AC-007/01 el Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral del Estado, estableciéndose en la citada reglamentación las normas que regulan la creación, integración y funcionamiento de las Comisiones Permanentes y Especiales que constituya el citado Órgano Central.
- II. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado en sesión ordinaria de fecha ocho de mayo del año dos mil uno, a través del acuerdo CG/AC-014/01 tuvo a bien aprobar la reforma al Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral del Estado.
- III. Durante el desarrollo de la sesión ordinaria de fecha trece de diciembre de dos mil uno, el Consejo General de este Instituto aprobó la constitución de la Comisión Especial para la resolución de denuncias en contra de los partidos políticos, relacionadas con propaganda electoral, mediante acuerdo CG/AC-050/01.
- IV. De igual forma, en atención a las peticiones de los partidos políticos Convergencia y de la Revolución Democrática a fin de crear una Comisión Especial o Permanente encargada de vigilar las precampañas y campañas internas de los partidos políticos como medios preparatorios para el proceso electoral ordinario 2004, así como vigilar el voto de los electores, la Unidad Técnica de Secretaría General procedió a emitir un estudio acerca de la procedencia de dichas peticiones efectuando diversas mesas de trabajo que arrojaron como resultado la creación de una Comisión Especial encargada de la vigilancia e investigación de impugnaciones interpuestas por los partidos políticos.

Por tal motivo, en sesión ordinaria de fecha primero de marzo del presente año, el Consejo General de este Ente Electoral emitió el acuerdo CG/AC-010/04 mediante el cual constituyó la Comisión Especial de Vigilancia e Investigación de Impugnaciones interpuestas por los Partidos Políticos.

- V. Los días quince, veinticinco de marzo y dos de abril del año en curso, los integrantes de la Comisión Especial de Vigilancia e Investigación de

Impugnaciones interpuestas por los Partidos Políticos, celebraron mesas de trabajo con la finalidad de establecer el Programa de Trabajo de la misma.

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

1. Que, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 90 fracción VI del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, los Consejeros Electorales del Consejo General están facultados para formar parte de las Comisiones Permanentes que constituya el Consejo General y participar con derecho a voz y voto en sus sesiones.
2. Que, el artículo 108 del citado Código Electoral, señala que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado integrará las Comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones con el número de miembros que para cada caso acuerde, mismas que serán presididas por un Consejero Electoral.

En concatenación con lo anterior, el artículo 24 del Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral del Estado establece la atribución del Consejo General para integrar las Comisiones Especiales necesarias para el desempeño de sus atribuciones.

De acuerdo con lo anterior, el Consejo General creó esta Comisión Especial, tal como quedó establecido en el antecedente número IV del presente documento.

3. Que, de acuerdo con las atribuciones conferidas a la Comisión Especial por el Consejo General mediante acuerdo CG/AC-010/04, ésta vigilará que los actos de campaña se realicen de conformidad a lo establecido en el Código de la materia; en este sentido, en el período de vigilancia de la Comisión Especial, debemos destacar dos aspectos importantes en los cuales la Comisión deberá estar atenta a su cumplimiento, esto es vigilar que:
  - a) Todos los actos de campaña y propaganda electoral que lleven a cabo los partidos políticos, coalición, en su caso, y candidatos; como son, escritos, imágenes impresas, publicaciones, grabaciones, proyecciones, expresiones, reuniones públicas, asambleas, mítines y marchas, tendientes a la obtención del voto, deberán realizarse en los términos y plazos establecidos por el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, esto es al día siguiente de concluida la sesión de registro de candidatos que efectúe el Consejo Electoral competente, debiendo concluir tres días antes de la jornada electoral; y

- b) Todos los actos de campaña y propaganda electoral descritos en el inciso anterior, no se realicen fuera del término establecido por el Código de la materia; es decir, antes de que concluya la sesión de registro de candidatos que efectúe el Consejo Electoral competente; que los actos de campaña y propaganda electoral concluyan tres días antes al día de la jornada electoral y que en el día de la jornada electoral no se realicen reuniones o actos públicos de campaña, propaganda o proselitismo electoral.

En atención a lo anterior cabe resaltar que hay actos realizados por los partidos políticos, coaliciones, dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos que no necesariamente deben considerarse como actos de campaña, ya que se desarrollan de acuerdo con lo dispuesto por sus estatutos.

Sirve como criterio orientador a lo anterior, la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes, del tomo Tesis Relevantes páginas 243 y 244, cuyo rubro y textos son los siguientes:

**ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS.**—En los actos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan de acuerdo con sus estatutos, actividades que no obstante tener el carácter de actos internos, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases partidarias, sin que constituyan actos anticipados de campaña, al no tener como fin la difusión de plataforma electoral alguna ni pretender la obtención del voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular.

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-019/98.—Partido Acción Nacional.—24 de junio de 1998.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Anastasio Cortés Galindo.*

4. En este sentido la Comisión Especial acordó establecer los procedimientos que rijan a la misma para cumplir debidamente con las atribuciones que le fueron conferidas mediante acuerdo CG/AC-010/04, siendo las siguientes:

“Establecer el procedimiento de vigilancia respectivo que en términos generales desarrollará para cumplir con sus atribuciones, con la finalidad de garantizar que su actuación será equitativa e imparcial.”.

“Fijar criterios respecto a los supuestos jurídicos que investigue, mismos que serán sometidos a consideración del Órgano Superior de Dirección para que éste los apruebe, con la finalidad de que dichos criterios sean observados por los integrantes del Consejo General.”.

En cumplimiento a las atribuciones en comento se determinaron los procedimientos que regirán a esta Comisión Especial de la manera siguiente:

- a) *Definiciones de los conceptos a utilizar;*
- b) *Plazos en los que esta Comisión Especial podrá ejercer las atribuciones conferidas por el Consejo General.*
- c) *Establecer las bases para fijar los criterios de sus atribuciones.*

a) *Definiciones de los conceptos a utilizar*

Respecto a los conceptos que esta Comisión Especial de Vigilancia deberá estimar, fue necesario avocarse al estudio, análisis y comparación con las diferentes legislaciones, apoyándose en doctrinas y tesis jurisprudenciales que conllevarán a establecer los términos que se adecuen a lo previsto por nuestro Código Comicial y nuestra realidad social; en virtud de lo anterior la Comisión Especial de Vigilancia e Investigación de impugnaciones interpuestas por los partidos políticos concluyó los siguientes conceptos:

♦ **Actos anticipados de campaña:** Serán los escritos, imágenes, reuniones públicas, asambleas, mítines, marchas y, en general, los eventos que los partidos políticos, los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos realicen tendientes a la obtención del voto, promoción de sus candidatos electos, o a la difusión de plataforma electoral, toda vez que no hayan concluido o iniciado los procesos de selección interna de candidatos de los partidos políticos o coalición y hasta que inicien los plazos para las campañas electorales.

**No son actos anticipados de campaña los relativos al procedimiento de selección interna de candidatos.-** En los actos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan de acuerdo con sus estatutos, actividades que no obstante tener el carácter de actos internos, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una

comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases partidarias, sin que constituyan actos anticipados de campaña, al no tener como fin la difusión de plataforma electoral alguna ni pretender la obtención del voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular.

♦ **Actos de Campaña:** Serán los escritos, imágenes, reuniones públicas, asambleas, mítines, marchas y, en general, los eventos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover a sus candidatos.

♦ **Asamblea:** Es la reunión de personas pertenecientes a una asociación, celebrada previa convocatoria, cuyo propósito es tratar, discutir y resolver, en su caso cuestiones de interés común para los asambleístas.

♦ **Campañas Políticas:** Son las actividades o eventos que realizan los partidos políticos durante las elecciones internas, pero antes de iniciarse el periodo de las campañas electorales previstas en la ley.

♦ **Candidato de elección popular:** Es la persona que selecciona, postula y registra un partido político para contender en los comicios que organizan los órganos electorales.

♦ **Candidato registrado:** Es la persona postulada por un partido político o coalición que siguiendo los trámites legales previsto por el Código de instituciones y Procesos Electorales del Estado , en tiempo y forma, se le inscribe mediante solicitud ante el órgano electoral competente y que es aprobado en sesión de registro de candidatos que efectúe el Consejo Electoral competente.

♦ **Comisión Especial:** Es la Comisión designada por el Consejo General que tiene por objeto apoyarlo en el desempeño de sus atribuciones, integrada por consejeros electorales; los representantes de los partidos políticos y los del Poder Legislativo acreditados ante el Consejo General podrán ser miembros de la Comisión o invitados permanentes a las reuniones de las Comisiones Especiales.

♦ **Escritos:** pueden definirse como la carta, documento o cualquier papel manuscrito, mecanografiado o impreso.

♦ **Etapas del Proceso Electoral:** El procesos electoral comprenderá las etapas siguientes: I.- Preparación de las Elecciones; II.- Jornada Electoral; y III.- Resultados y declaraciones de validez de las elecciones de Diputados, Gobernador y miembros de los Ayuntamientos.

♦ **Imagen del candidato:** Es la proyección visual que ante la opinión pública debe tener o dársele a un candidato, para aparentar o resaltar una característica, personal o rasgo distintivo, con el objeto de que durante la campaña electoral se obtenga una mayor impresión, afecto y respeto público.

♦ **Imágenes:** Es la representación grabada, pintada, dibujada o esculpida de una persona o cosa.

♦ **Mítines:** Se considera como la reunión en donde se discuten públicamente asuntos políticos o sociales.

♦ **Procedimiento:** Conjunto de formalidades o trámites a que ésta sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos.

♦ **Proceso Electoral:** Es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Federal, la Constitución Local y el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, realizados por las autoridades electorales, los ciudadanos y los partidos políticos, de manera corresponsable, en ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones para hacer posible la renovación periódica y pacífica de los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y miembros de los Ayuntamientos.

♦ **Proceso:** Conjunto de actos regulados por la ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez competente.

♦ **Propaganda Electoral:** Es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, las coaliciones, en su caso, los candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los propios partidos políticos en sus documentos básicos y

particularmente en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.

♦ **Publicaciones:** Es el conjunto de medios que se emplean para divulgar o extender una noticia de cosas o hechos.

♦ **Responsables del Proceso Electoral:** La organización de los procesos electorales es una función estatal que corresponde realizar al Instituto, con la participación y corresponsabilidad de los ciudadanos, partidos políticos y del Congreso del Estado, conforme a las disposiciones y procedimientos establecidos por las leyes aplicables.

♦ **Reuniones Públicas:** Son las actividades que se realizan ante el conocimiento general de una comunidad, donde cualquier persona puede tener acceso y observar los distintos actos que llevan implícitas.

♦ **Vigilancia en materia electoral:** Es la acción de cuidar, custodiar y velar por el correcto desarrollo de un proceso electoral por parte de los órganos encargados de su organización.

b) Plazos en los que esta Comisión Especial podrá ejercer las atribuciones conferidas por el Consejo General.

Mediante acuerdo CG/AC-010/04 el Consejo General del Instituto Electoral del Estado aprobó la creación de la Comisión Especial de Vigilancia e Investigación de Impugnaciones Interpuestas por los Partidos Políticos, de lo cual se concluye que la Comisión Especial entró en funciones a partir del momento en que se aprobó el acuerdo del Consejo General por el que se constituye y hasta que concluya el proceso electoral, lo anterior en virtud de lo mencionado en el acuerdo del Consejo General de referencia que a la letra dice "... Otro aspecto que es importante mencionar es el relativo a que la Comisión Especial entrará en receso una vez concluido el proceso electoral y hasta en tanto el Instituto Electoral del Estado declare el inicio del proceso electoral siguiente o bien por la presentación de una denuncia, relacionada con el ámbito de su competencia que se presente en el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales."

c) Establecer las bases para fijar los criterios de sus atribuciones.

Una vez que se han establecidos los conceptos y plazos mediante los cuales la Comisión Especial funcionará, ésta se avocó al análisis de la atribución de vigilancia con la finalidad de que en cada etapa del proceso electoral los actos de campaña que se realicen por los sujetos corresponsables del ejercicio de la función electoral se efectúen en los plazos y términos establecidos en el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, garantizando con ello las condiciones de equidad respecto de las actividades que dichos sujetos realicen durante el desarrollo del proceso electoral.

De igual manera para que las actuaciones de la Comisión Especial de Vigilancia e Investigación de Impugnaciones Interpuestas por los Partidos Políticos, sean apegadas a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, se debe observar que:

Por lo que hace al principio de **legalidad** esta Comisión Especial, deberá adecuar estrictamente a la Ley todas sus actuaciones;

De conformidad al principio de **imparcialidad** esta Comisión Especial, tendrá que observar que su actuación sea neutral, sin beneficiar ni perjudicar a alguna de las partes en la contienda electoral;

Refiriéndonos al principio de **objetividad** esta Comisión Especial, debe basarse en hechos reales y no parciales;

Por lo que hace al principio de **certeza** esta Comisión Especial, debe realizar su función con estricto apego a los hechos y en la realidad única, a fin de que sus actos sean fidedignos, confiables y verificables; y

De acuerdo al principio de **independencia** esta Comisión Especial, tendrá que cumplir con la función encomendada, sin intervención alguna de los órganos del poder público.

A efecto de interpretar la citada atribución debemos partir de las definiciones de los conceptos que la misma encuadra, así el Código de la materia establece que:

**Artículo 185.-** *El proceso electoral deberá entenderse como el conjunto de actos ordenados por la Constitución Federal, la Constitución Local y este Código, realizados por las autoridades electorales, los ciudadanos y los partidos políticos de manera corresponsable, en ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones para hacer posible la renovación periódica y pacífica*



*de los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y miembros de los Ayuntamientos.*

**Artículo 187.-** *El proceso electoral comprenderá las etapas siguientes:*

*I.- Preparación de las elecciones;*

*II.- Jornada electoral; y*

*III.- Resultados y declaración de validez de las elecciones de Diputados, Gobernador y miembros de los Ayuntamientos.*

La atribución en comento tiene por objeto vigilar los actos de campaña y los términos y plazos en que se lleven a cabo éstos, como se define en los artículos 216, 217 y 226 del Código de la materia, mismos que se transcriben a continuación:

**Artículo 216.-** *La campaña electoral es el conjunto de actividades realizadas por los partidos políticos, las coaliciones, en su caso, y los candidatos registrados para la obtención del voto.*

*Serán actos de campaña los escritos, imágenes, reuniones públicas, asambleas, mítines, marchas y, en general, los eventos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover a sus candidatos.*

**Artículo 217.-** *Para los efectos de este Código las campañas electorales de los candidatos registrados, podrán dar inicio al día siguiente de concluida la sesión de registro de candidatos que efectúa el Consejo Electoral competente, debiendo concluir tres días antes de la jornada electoral;*

*En el día de la jornada electoral no se permitirán reuniones o actos públicos de campaña, propaganda o proselitismo electorales.*

**Artículo 226.-** *Propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, las coaliciones, en su caso, los candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los propios partidos políticos en sus documentos básicos y particularmente en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.*

**Artículo 228.-** *Los partidos políticos durante sus campañas podrán elaborar propaganda a favor de sus candidatos, sujetándola invariablemente a las formas siguientes:*

*I.- No se emplearán símbolos patrios, ni signos, motivos o imágenes religiosas;*

*II.- No deberá contener expresiones verbales o alusiones ofensivas a las personas, partidos políticos, coaliciones, en su caso, candidatos, autoridades electorales o terceros, ni las que sean contrarias a las buenas costumbres o inciten al desorden;*

*III.- La propaganda que por medios gráficos difundan los partidos políticos o las coaliciones, en su caso y los candidatos en el curso de una campaña electoral, no tendrán más límite que el establecido en el artículo 7 de la Constitución Federal; y*

*IV.- Su propaganda será material reciclable, fácil de retirar, preferentemente biodegradable y que no modifique el paisaje, ni perjudique los elementos que conforman el entorno natural.*

En este sentido, debemos advertir que la atribución de vigilancia de la Comisión comprende todo el proceso electoral y que los actos de campaña solamente deberán realizarse en los plazos y términos establecidos por el Código.

En este orden de ideas, la Comisión hará uso de las fuentes de información establecidas en el Código Comicial dentro del sistema de medios de impugnación para cada caso concreto.

En tal virtud y de conformidad al artículo 8 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado esta Comisión de Vigilancia actuará, siempre, observando los principios rectores antes aludidos, así como a la normatividad aplicable al caso.

Por último, debe tenerse en cuenta que en materia electoral, la presentación de los medios de impugnación por parte de los partidos políticos no tiene efectos suspensivos, lo anterior encuentra sustento en los artículos 41 in fine de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el diverso 347 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

5. Que, el artículo 10 fracción VI del Reglamento de Comisiones de este Instituto, prevé que los presidentes de las comisiones presentarán al Consejo General informes y dictámenes en relación con el asunto encomendado, por lo tanto, atento al dispositivo en mención esta Comisión deberá facultar a su Consejero Presidente para dichos efectos.

Por lo antes expuesto y fundado, la Comisión Especial de Vigilancia e Investigación de Impugnaciones Interpuestas por los Partidos Políticos emite el siguiente:

**D I C T A M E N**

**PRIMERO.-** La Comisión Especial de Vigilancia e Investigación de Impugnaciones Interpuestas por los Partidos Políticos determina “**LAS BASES DE LOS CRITERIOS PARA EJERCER SUS ATRIBUCIONES**”, en términos de lo estipulado en los considerandos números 3 y 4 de este dictamen.

**SEGUNDO.-** Se faculta al Consejero Presidente de la referida Comisión para presentar al Consejo General del Instituto Electoral del Estado el presente dictamen, en términos del considerando número 5 del propio instrumento.

El presente dictamen fue aprobado por UNANIMIDAD de votos de los integrantes de la referida Comisión Especial, en continuación de la sesión de fecha dos de abril de dos mil cuatro, celebrada el día doce de abril del mismo mes y año.

**EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN**

**EL SECRETARIO DE LA COMISIÓN**

**FÉLIX NOE ÁVILA  
CONSEJERO ELECTORAL**

**MIGUEL ANGEL FLORES MUÑOZ  
CONSEJERO ELECTORAL**