

**JGE220/2007**

**DICTAMEN RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR LA OTRORA COALICIÓN “ALIANZA POR MÉXICO” EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**

Distrito Federal, a 3 de agosto de dos mil siete.

**VISTO** para resolver el expediente número **JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**, integrado con motivo de la queja presentada por la otrora Coalición “Alianza por México”, por probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y

### **R E S U L T A N D O**

I. Con fecha diecinueve de abril de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio número CD/342/06 fechado el día diecisiete del mismo mes y año, suscrito por la Lic. Cecilia Hidalgo Silva, entonces Consejera Presidenta del 04 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Baja California, mediante el cual remitió el original del escrito de la misma fecha, signado por el C. Sergio Federico Gamboa García, en su carácter de representante propietario de la otrora Coalición “Alianza por México” ante ese órgano desconcentrado, en el que denunció hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hizo consistir primordialmente en lo siguiente:

*1.- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido tesis relevantes y dictado sentencias en las que se ha señalado que los funcionarios de alta investidura tienen limitadas las libertades de expresión y asociación durante las campañas, en virtud de que por sus atribuciones de mando, liderazgo político en la comunidad y*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*acceso privilegiado a los medios de comunicación, pudiesen romper, con el ejercicio libre, dichas libertades, con los principios democráticos vinculados al ejercicio libre, auténtico, efectivo y pacífico del sufragio en condiciones de igualdad. Así se ha mencionado en la Tesis Relevante S3EL 027/2004\ de la Sala Superior del propio Tribunal Electoral, así como en las sentencias correspondientes a las elecciones de los Gobernadores de Tabasco, en 2000, Colima, en 2003; Zacatecas y Oaxaca, en 2004; y Estado de México, en 2005.*

*2.- En el desempeño de su cargo, todos los servidores públicos, y especialmente los de mayor jerarquía administrativa así como los enunciados en los artículos que integran el título cuarto de la constitución y en el artículo 212 del código penal federal se sujetaran al marco jurídico vigente en materia electoral, todo esto en concordancia con el acuerdo de neutralidad del Instituto Federal Electoral anteriormente citado.*

*3.- Es el hecho específico de nuestra denuncia que el día 15 de marzo de este 2006 el C. JORGE RAMOS HERNÁNDEZ, actual director de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana (CESPT) y ex candidato del Partido Acción Nacional (P.A.N) a la Presidencia Municipal de Tijuana en el 2004, otorga una entrevista al periódico el MEXICANO de la ciudad de Tijuana B.C y cuyas declaraciones aparecen en la sección A pagina 12-A de la referida fecha del miércoles 15 de marzo del 2006, y en la cual manifiesta su apoyo al proyecto del candidato presidencial por el Partido Acción Nacional FELIPE CALDERÓN HINOJOSA, aun incluso declara que como panista, se va involucrar en la campaña en los mítines, las organizaciones, ya que esta seguro de que FELIPE es la mejor oferta que tienen los Mexicanos.....*

*De lo anterior se concluye que el C. JORGE RAMOS HERNÁNDEZ en su carácter de funcionario público y el PARTIDO ACCION NACIONAL, por el estrecho lazo que los une y relaciona, han incurrido en la violación con lo*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*dispuesto en el acuerdo de neutralidad del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se emiten las reglas de neutralidad para que sean cumplidas por todos los servidores públicos, vulnerando con esto no solamente los referidos dispositivos legales obligados a observar sino que atacan los principios rectores de todo proceso electoral así como se violenta de manera irreparable el **PRINCIPIO DE EQUIDAD** que debe prevalecer entre los distintos contendientes en el proceso electoral actual, y que a la postre es el fin jurídico intimo que da origen al referido acuerdo de neutralidad.*

*Es importante dejar asentado que la ilegal e inequitativa acción llevada a cabo por el C. JORGE RAMOS HERNANDEZ, militante del Partido Acción Nacional, causa un daño irreparable a los candidatos de la coalición ALIANZA POR MEXICO, sobre todo por la circulación de tiraje que tiene actualmente el periódico EL MEXICANO, que es el de mayor circulación en todo el noreste de la republica mexicana (sic), con lo que se puede afirmar que dichas declaraciones impactan potencialmente en los electores que conforman los estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora y Sinaloa, influyendo así mismo en el llamado voto extranjero cuyos electores residentes en los ESTADOS DE CALIFORNIA Y ARIZONA EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA reciben la circulación del referido diario, mismos potenciales electorales que reciben el mensaje electoral de dicho funcionario, circunstancia que como a quedado debidamente acreditada por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral democrático debe de observar.*

Ofreciendo como pruebas:

- 1.- La nota periodística intitulada “*Jorge Ramos da apoyo a Calderón*”, publicada en el diario “El mexicano”, de fecha quince de marzo de dos mil seis.
- 2.- Una copia simple.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

II. Por acuerdo de fecha tres de mayo de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el escrito de queja señalado en el resultando anterior, y con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 38, párrafo 1, incisos a) y t); 48, párrafo 1; 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); 131, 269, 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 13 párrafo 1, incisos b) y c); 16 párrafo 2; 21, 22, 23, 30, 37, 38 y 40, 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 ordenó lo siguiente: **1)** Integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número **JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**; **2)** Emplazar al Partido Acción Nacional para que dentro del término de cinco días hábiles, contestara por escrito lo que a su derecho conviniese y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

III. Mediante oficio número SJGE/595/2006, de fecha diecisiete de mayo de dos mil seis, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto se notificó al Partido Acción Nacional el emplazamiento al presente procedimiento ordenado en el acuerdo mencionado en el párrafo anterior.

IV. Mediante escrito de fecha veintiséis de mayo de dos mil seis, el Lic. Roberto Gil Zuarth, entonces representante suplente del Partido Acción Nacional dio contestación al emplazamiento formulado por esta autoridad en los siguientes términos:

*“Por medio del presente escrito, con fundamento en el párrafo 2 del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en lo dispuesto en los artículos 10, 14 y 16 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas, vengo a contestar en tiempo y forma, la Queja presentada por la Coalición Alianza por México en contra de mi partido en el Estado de Tabasco y que se tramita bajo el número de expediente **JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**, al tenor de los hechos y consideraciones de derecho.*”

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*PRIMERO.- El artículo 14 en relación con el artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interiorizan el principio general del derecho conocido por su formulación latina 'nullum crimen, nulla poena sine lege previa, scripta et stricta'.*

*A juicio de la Sala Superior del Tribunal Electoral, el principio que establece que no puede haber pena que no esté establecida en una ley exactamente aplicable, una vez extrapolado al régimen administrativo sancionador electoral, se traduce en cuatro subprincipios, a saber:*

*a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa del incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción:*

*b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho;*

*c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita ( abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad ( en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y,*

*d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.*

*Es importante destacar, en el mismo tenor de la argumentación del Tribunal Electoral, que el principio de estricta legalidad resulta aplicable en tanto que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones, materialmente equiparables, del ius puniendo estatal, que se distinguen por los 'valores que protegen, la variedad de conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada', pero que se alimentan de la misma finalidad inmediata y directa: 'la prevención de la comisión de 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' (Tesis S3EL 045/2002. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDO DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.*

*Para la Sala Superior es claro que 'tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendo), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente trasgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad' (tesis S3ELJ 07/2005: RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES)*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*La coalición 'Alianza por México' denuncia las declaraciones de un ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos fundamentales y libertades públicas, realizadas en el marco de una entrevista periodística. Si bien el ciudadano Jorge Ramos Hernández ostenta un cargo público, es igualmente cierto que tal condición no implica la restricción de su libertad constitucional de expresión, máxime si se toma en cuenta que la formativa electoral no sanciona la manifestación pública o privada de las convicciones y o preferencias políticas de los funcionarios públicos, a la luz de que la Dirección de la Comisión Estatal de Servicios Públicos del municipio de Tijuana, no se encuentra dentro de aquellos previstos por el Acuerdo del Consejo General que emite reglas de neutralidad a los servidores públicos. Así las cosas, en aplicación del principio de estricta legalidad, si no existe norma que enlace a una determinada conducta una sanción, tal conducta queda comprendida dentro del ámbito de libertad de los gobernadores y, correlativamente, imposibilita a cualesquier autoridad a privarle de un bien o derecho. En otros términos, no existe norma a cuya aplicación esté llamada esta autoridad que tipifique como irregularidad administrativa la expresión de ideas, por parte de un ciudadano, a favor o en contra de partidos o candidatos.*

*Ahora bien, esta autoridad debe de tener en cuenta que las declaraciones no implican diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación no denigran a ciudadanos, a instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos. Si bien son expresiones que destacan aspectos de la personalidad de otros candidatos o resultado de gestiones públicas en las que han participado, no se advierte ninguna locución que encuadra en los supuestos del artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral, interpretados según su sentido corriente o natural. La democracia se alimenta de interacciones deliberativas entre las personas. La crítica es parte esencial de estas interacciones. El dispositivo que condiciona el uso del*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*lenguaje en materia electoral no puede ser utilizado como una inmunidad frente a la crítica democrática. La autoridad electoral, en consecuencia, ha de interpretar esa obligación de no hacer en un sentido restrictivo, ponderando en cada caso la afectación objetiva de los dichos reprochados. Y en este caso no se ha alterado el orden público, la paz social o los valores constitucionales de no-discriminación y tolerancia, ni se ha invadido la intimidad ni afectado la dignidad de persona alguna. No hay pues justificación para que esta autoridad, en caso de que indebidamente estime que tiene facultad para determinar los alcances de los derechos y libertades constitucionales, impute responsabilidad al partido que represento por expresiones que se encuentran protegidas por el derecho previsto en el artículo 6 de la Constitución.*

*SEGUNDO.- Ahora bien, por lo que respecta a la referencia de una posible violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales específicamente al artículo 184, y en consecuencia al Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecen ciertas reglas adicionales dirigidas a servidores públicos a las que deben sujetar su conducta para el proceso electoral federal 2005-2006, se niega la simple posibilidad de que ello pueda considerarse así.*

*La razón de la anterior se funda en que del propio contenido del Acuerdo citado, se desprende los alcances y sujetos del mismo, a efecto de ilustrar al denunciante me permito a continuación referirlos:*

*Efectivamente, como puede apreciarse de la sola lectura de la transcripción sobre el Acuerdo encontramos que el mismo establece reglas especiales o adicionales a las obligaciones a que se encuentran sujetos los servidores públicos por el sólo hecho de serlo, pero que dichas reglas especiales se dirigen a un grupo específico de funcionarios enunciados claramente, a los que por el carácter de su cargo reviste una calidad distinta, a juicio del Instituto Federal Electoral, con un grado mayor de influencia sobre los ciudadanos*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*governados, y que cuentan con una mayor capacidad de convocatoria para que los medios de comunicación cubran sus actividades, lo cual puede generar en las contiendas electorales una inequidad entre los contrincantes.*

*De esta forma, en aras de justamente dar certeza a los electores de que ciertos funcionarios públicos se deben abstener de realizar ciertas conductas, se establece en el Acuerdo citado cuáles son dichos funcionarios, y se limita a referirse al **Presidente de la República, los Gobernadores de los Estrados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales y los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal.***

*Con dicha enunciación queda claro entonces que las reglas adicionales que se contienen en el Acuerdo Primero del referido documento entra las que pudiera incluirse la conducta que el representante de la coalición pretende atribuir al funcionario Jorge Ramos Hernández, consistente en realizar expresiones a favor o en contra de un candidato o partido político, son aplicables única y exclusivamente a un grupo de funcionarios entre los que no se encuentra consignado el Director de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana.*

*Esto es, las prohibiciones enumeradas por las fracciones del cuerdo Primero entre las que se encuentra la de realizar expresiones a favor o en contra de un partido o candidato, se establecen, y así claramente se señala en el propio documento, apara quienes ostentan el Poder Ejecutivo Federal y Estatal, para el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para los Presidentes Municipales y para los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal.*

*En consecuencia, al no encontrarse enunciado expresamente dentro de los funcionarios públicos sujetos a estas reglas prohibitivas o limitativas, el cargo de Director de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana, es imposible para ésta autoridad la aplicación de cualquier tipo de sanción a mi partido por una conducta que además de*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*no ser atribuible a mi partido por haber sido emitida por un funcionario público fuera de cualquier actividad que pudiera considerarse partidista, no es violatoria de la regla legal ni de los Acuerdos asumidos por la autoridad electoral.*

*Se afirma lo anterior, pues cabe señalar que además de estar así consignado en diversas normas, tales como la Ley de responsabilidades de los Servidores Públicos y el Código Penal Federal, el Acuerdo Segundo del Consejo General, determina claramente que para **el resto de los servidores públicos**, sólo son aplicables las limitaciones referentes al uso de recursos públicos a las que deben sujetarse de acuerdo a los dos ordenamientos específicos en este párrafo.*

*Como se desprende de los razonamientos anteriores, es clara la norma contenida tanto en disposiciones que rigen el actuar de los servidores públicos distintas a la materia electoral como las establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y respecto de ninguna de ellas encontramos que la conducta del ciudadano Jorge Ramos Hernández de expresarse a preguntas concretas de un entrevistador pueda constituir algún tipo de violación o contravención a las disposiciones legales, pero mucho menos, existe la posibilidad de que ésta sea atribuible en términos de responsabilidad al partido que represento por el solo hecho de ser militante del mismo, tal y como lo pretende el quejoso.*

*Así entonces, ante la evidente falta de norma que pueda considerarse violada o en virtud de la cual sea sancionable el Partido Acción Nacional y ante la falta de pruebas que permite aún más, evidenciar que el hecho denunciado efectivamente se llevó a cabo en la realidad, se solicita que ésta autoridad deseche el procedimiento administrativo sancionador instaurado en nuestra contra, al no existir hechos constitutivos de violación a ninguna norma o acuerdo del Instituto Federal Electoral, y mucho menos ha lugar a imponer sanción alguna a mi partido.*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

***Por o anteriormente expuesto y fundado***

***A ESA SECRETARIA DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, atentamente y con el debido respeto ruego se sirva:***

*I. Tenerme por presentado en términos de la representación que ostento, dando contestación en legales tiempo y forma a la Queja interpuesta por la Coalición Alianza por México en contra de mi partido por actos que se consideran ilegales presuntamente realizados por el ciudadano Jorge Ramos Hernández en el estado de Baja California.*

*II. Se tenga por desestimadas las pruebas ofrecidas por el quejoso ya que por su contenido no permiten demostrar violación alguna a las normas señaladas y mucho menos permiten atribuir las conductas denunciadas al Partido Acción Nacional.”*

**V.** Por acuerdo de fecha doce de febrero de dos mil siete, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tuvo por recibida la contestación en tiempo y forma al emplazamiento formulado por esta autoridad, ordenándose poner a disposición de las partes las actuaciones del expediente administrativo en que se actúa, para que dentro del término de cinco días manifestaran lo que a su derecho conviniese, en términos de lo dispuesto por 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.

**VI.** A través de los oficios números SJGE/280/2007, SJGE/281/2007 y SJGE/282/2007 respectivamente, se comunicó a los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la otrora Coalición “Alianza por México”, así como al Partido Acción Nacional, el acuerdo de fecha doce de febrero de dos mil siete, para que dentro del plazo de cinco días manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

**VII.** Mediante proveído de fecha treinta de mayo de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva declaró cerrada la instrucción, atento a lo que

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

dispone el artículo 42, párrafo 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**VIII.** En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en el artículo 270, párrafos 1 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el dispositivo 271 del propio ordenamiento legal y 43 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a formular el proyecto de dictamen correspondiente, al tenor de los siguientes:

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

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

**2.-** Que el artículo 85, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la integración de la Junta General Ejecutiva; y que el 86, párrafo 1, incisos d) y l) de dicho Código Electoral, consigna como facultad de este órgano colegiado, supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas, así

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

como integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas y en su caso los de imposición de sanciones en los términos que establezca el citado ordenamiento legal.

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

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

**5.-** Que el diverso 82, párrafo 1, incisos h) y w) del Código de la materia consigna como atribución del Consejo General, vigilar que las actividades de los partidos y de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al Código Electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

**6.-** 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.

**7.-** Que en virtud de que el partido denunciado no invocó causal de desechamiento o improcedencia alguna al momento de comparecer al presente procedimiento, ni advertirse alguna que deba estudiarse en forma oficiosa por parte de esta autoridad electoral, corresponde entrar al análisis del fondo del asunto, a efecto de determinar si, como lo afirma la otrora Coalición “Alianza por México”, el C. Jorge Ramos Hernández, Director de la

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana, Baja California, violó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se emiten las reglas de neutralidad para que sean atendidas por el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales, los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal y, en su caso, el resto de los servidores públicos durante el proceso electoral federal dos mil seis al emitir supuestas declaraciones en apoyo al C. Felipe Calderón Hinojosa, otrora candidato a la Presidencia de la República del Partido Acción Nacional en una entrevista publicada en el diario “El Mexicano”, el día quince de marzo de dos mil seis, hecho que en la especie, podría contravenir lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso a) y 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Bajo esta premisa, previo al estudio de fondo del presente asunto, resulta conveniente realizar algunas consideraciones de orden general, por cuanto al tema toral de la queja que nos ocupa.

En este marco, es necesario fijar de manera previa tres aspectos fundamentales del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se emiten las reglas de neutralidad: a) naturaleza del acuerdo; b) el ámbito de validez del Acuerdo, específicamente por lo que respecta a los servidores públicos a los que está dirigido; c) Las reglas de neutralidad.

**Naturaleza del acuerdo.** En primer lugar los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen principios fundamentales como: el sufragio universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad.

En este marco, el artículo 39 prevé:

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*“Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”*

El artículo 41 dispone en su parte medular:

*“Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*I. Los partidos políticos son entidades de interés público; [...]*

*Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.*

*II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma.*

*...*

*III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.*

*El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.*

...

*IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.*

...

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en diversos criterios que estos principios deben observarse en los comicios, para considerar que las elecciones son libres, auténticas, periódicas y en un marco de equidad, tal y como se consagra en el artículo 41 de dicha Constitución, propias de un régimen democrático.

En este marco, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el Acuerdo de referencia, con el propósito de complementar la tutela de los valores y principios antes citados, los cuales dan sustento al sistema democrático de nuestro país, tomando como base la Tesis S3EL 120/2001 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se sostiene que “frente al surgimiento de situaciones extraordinarias no previstas por la ley, es necesario completar la normatividad en lo que se requiera, atendiendo siempre a las cuestiones fundamentales que se contienen en el sistema jurídico positivo, además de mantener siempre los principios rectores de la materia, aplicados de tal modo que se salvaguarde la finalidad de los actos electorales y se respeten los derechos y prerrogativas de los gobernados...”, y advierte que es procedente cubrir una laguna legal con base en las atribuciones de la autoridad competente, respetando los principios antes enunciados.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

De esta forma, y acorde con lo previsto en el artículo 4, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prohíbe cualquier acto que generen presión o coacción a los electores, el considerando 1, del instrumento jurídico en análisis, precisa fundamentalmente lo siguiente:

*“1. La democracia se sustenta, entre otros valores, en los de la celebración de elecciones libres, pacíficas y periódicas; la autenticidad y efectividad del sufragio; y por ende, la protección del propio ejercicio del voto contra prácticas que constituyan por su naturaleza inducción, presión, compra o coacción del mismo. Dichos valores se encuentran plasmados en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Junto con dichos valores, la Constitución señala los principios rectores del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, a cargo del Instituto Federal Electoral.”*

Es por ello que, tomando en consideración la facultad de toda autoridad competente de suplir aquellas deficiencias de la ley, y con el propósito salvaguardar los principios democráticos antes citados y en particular el derecho fundamental al sufragio libre, universal, secreto y directo, se emitió el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se emiten las reglas de neutralidad, con el objeto de establecer una serie de límites a aquellos servidores públicos, que por su función y liderazgo, puedan influir en el sentido del voto de los ciudadanos.

**Ámbito personal de validez.** En cuanto al segundo de los elementos a determinar de manera previa, podemos señalar que es clara la responsabilidad y el papel que juega todo servidor público en el desarrollo de un proceso electoral, sobre todo cuando por las características del cargo y el nivel del mismo, puede llevar a cabo acciones que tiendan a influir en la decisión de los votantes, violando así el principio de sufragio universal, libre, secreto y directo. Al respecto el punto primero del Acuerdo en estudio, establece con claridad el listado de servidores públicos que se ubican bajo el supuesto antes señalado, refiriendo que las reglas de neutralidad deberán ser atendidas por el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales y los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal. En este mismo sentido, el punto segundo del Acuerdo en análisis señala que:

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*“**SEGUNDO.-** Todos los servidores públicos del país enunciados en los artículos que integran el Título Cuarto de la Constitución y en el artículo 212 del Código Penal Federal se sujetarán al marco jurídico vigente en materia electoral respecto de las limitaciones en el uso de recursos públicos, así como a las disposiciones conducentes del Código Penal Federal, a las normas federales y locales sobre responsabilidades de los servidores públicos y al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2006.”*

Es así, que todo servidor público tiene el deber de desempeñar sus funciones, siempre en estricto apego al principio de legalidad, respetando en todo momento las disposiciones que emanan de nuestro sistema jurídico, siempre en busca del bien común y sin perjuicio de los intereses públicos fundamentales.

En este sentido, el acuerdo en análisis también afecta a los partidos políticos que se vean beneficiados por las acciones que lleven a cabo los servidores públicos antes enunciados.

**Reglas de neutralidad.** El Instrumento legal en análisis está integrado por 10 considerandos y cuatro puntos de acuerdo. Estos últimos contienen las reglas de neutralidad y remiten al procedimiento sancionatorio vigente en materia electoral, para el caso de incumplimiento de alguna de las disposiciones del acuerdo. En este sentido, el punto primero establece lo siguiente:

*“**PRIMERO.-** Las reglas de neutralidad que el Instituto Federal Electoral establece para que sean atendidas por el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales y los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal consisten en abstenerse de:*

*I. Efectuar aportaciones provenientes del erario público a partidos políticos, coaliciones o candidatos; o brindarles cualquier clase de apoyo gubernamental distinto a los permitidos por los artículos 183 y 184 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*II. Asistir en días hábiles a cualquier evento o acto público, gira, mitin, acto partidista, de coalición o de campaña, de los aspirantes y candidatos a cargos de elección popular federal.*

*III. Condicionar obra o recursos de programas gubernamentales a cambio de la promesa del voto a favor o para apoyar la promoción de determinado partido político, coalición o candidato.*

*IV. Realizar dentro de los cuarenta días naturales anteriores a la jornada electoral y durante la misma, cualquier tipo de campaña publicitaria de programas de obra pública o de desarrollo social. Se exceptúa de dicha suspensión la comunicación de medidas urgentes de Estado o de acciones relacionadas con protección civil, programas de salud por emergencias, servicios y atención a la comunidad por causas graves, así como asuntos de cobro y pagos diversos.*

*V. Efectuar dentro de los cuarenta días naturales previos a la jornada electoral y durante la misma, campañas de promoción de la imagen personal del servidor público, a través de inserciones en prensa, radio, televisión o Internet, así como bardas, mantas, volantes, anuncios espectaculares u otros similares.*

*VI. Realizar cualquier acto o campaña que tenga como objetivo la promoción del voto.*

*VII. Emitir a través de cualquier discurso o medio, publicidad o expresiones de promoción o propaganda a favor de un partido político, coalición o de sus aspirantes y candidatos a cargos de elección popular en el proceso electoral federal de 2006, incluyendo la utilización de símbolos y mensajes distintivos que vinculen a un partido político, coalición o candidato.*

**SEGUNDO.-** *Todos los servidores públicos del país enunciados en los artículos que integran el Título Cuarto de la Constitución y en el artículo 212 del Código Penal Federal se sujetarán al marco jurídico vigente en materia electoral respecto de las limitaciones en el uso de recursos públicos, así como a las disposiciones conducentes del Código Penal Federal, a las normas federales y locales sobre responsabilidades de los servidores públicos y al Decreto de*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2006.*

**TERCERO.-** *En el incumplimiento de las fracciones I y II del Acuerdo Primero por parte de partidos políticos, coaliciones o candidatos, o cuando alguna de estas entidades o sujetos induzcan a los servidores públicos a violentar el resto de las fracciones, serán aplicables los procedimientos sancionatorios vigentes en materia electoral, independientemente de otros procedimientos que diversos poderes o autoridades competentes decidan seguir para los servidores públicos en materia de responsabilidades de distinta naturaleza.*

**CUARTO.-** *El Instituto Federal Electoral establecerá, en su caso, comunicación con los servidores públicos enunciados en el Acuerdo Primero, a fin de que durante el proceso electoral mantengan su cooperación y disposición para cumplir con lo dispuesto en los presentes Acuerdos, así como para que la imagen y el contenido de la publicidad de sus gobiernos evite realizar actos de proselitismo electoral, se lleve a cabo conforme a las normas vigentes vinculadas al ámbito político-electoral y se apegue a condiciones que permitan el ejercicio libre, efectivo y pacífico del voto en condiciones de igualdad”.*

En este contexto y tomando en consideración el estudio hasta aquí realizado, es importante precisar que aun cuando no estuviera vigente el acuerdo de neutralidad, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales contiene disposiciones que tienen como fin la salvaguarda del sufragio libre, efectivo y secreto, prohibiendo cualquier tipo de presión o coacción sobre el ciudadano, tal y como lo establece el artículo 4, párrafo 3, que señala “...3. *Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores*”. Es por ello, que la valoración de las pruebas ofrecidas y el estudio de los hechos que motivaron la denuncia en cuestión, se llevará a cabo tomando como base ambos ordenamientos.

De las anteriores consideraciones se desprende que, para que exista una violación al artículo 4 del Código Federal Comicial o al Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se emiten las reglas de neutralidad, por parte de un servidor público, que pueda ser investigada y

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

sancionada vía procedimiento administrativo sancionatorio electoral, se deben cumplir los siguientes supuestos:

- a) Que el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales y los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal, lleven a cabo cualesquiera de las acciones señaladas en las fracciones I a VII del punto PRIMERO del “Acuerdo de Neutralidad”.
- b) Que cualquier servidor público lleve a cabo cualquiera de las acciones tendientes hacer un uso indebido de los recursos públicos, previstas en el punto SEGUNDO del acuerdo; y
- c) Que dicha acción haya sido inducida, o bien, consentida por algún partido político.

**8-** Que sentado lo anterior, procede analizar el motivo de inconformidad de la coalición “Alianza por México” consistente en que el C. Jorge Ramos Hernández, Director de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana, Baja California, en una nota aparecida en el periódico “El Mexicano” el quince de marzo de dos mil seis, manifestó públicamente su apoyo al C. Felipe Calderón Hinojosa, candidato por el Partido Acción Nacional para contender por el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por lo cual, considera la impetrante, dicho funcionario público violó lo dispuesto por el *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se emiten las reglas de neutralidad para que sean atendidas por el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales, los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal y, en su caso, el resto de los servidores públicos durante el proceso electoral federal 2006 para dicho proceso”,* al que se hizo referencia con anterioridad.

En esta tesitura, esta autoridad considera procedente declarar infundada la presente queja, atento a las siguientes consideraciones:

En primer lugar se debe tener presente que, con independencia de que los hechos señalados por el quejoso resulten ciertos o no; el C. Jorge Ramos Hernández a quien se atribuye la expresión de apoyo a favor del otrora candidato a la Presidencia de la República por el Partido Acción Nacional, no ejercía alguno de los cargos públicos señalados en el punto PRIMERO del

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

acuerdo CG39/2006, como obligados a observar las reglas de “neutralidad” que dicho instrumento consignaba, ya que como reconoce el propio denunciante en su escrito inicial, el C. Jorge Ramos Hernández ostentaba el cargo de Director de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana y no de Presidente de la República, Gobernador de los alguna entidad federativa, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Presidente Municipal o Jefe Delegacional en el Distrito Federal.

No obsta para arribar a la conclusión antes referida que en la enumeración de funcionarios que se desprende del punto SEGUNDO del Acuerdo en comento, se refiere a un universo mayor de funcionarios -dentro del que efectivamente, se encuentra el cargo de servidor público del gobierno local- que el punto PRIMERO, ya que las restricciones para esos funcionarios se constriñen únicamente al despliegue de conductas relacionadas con el uso de recursos públicos con el fin de favorecer a algún partido político o candidato, situación que en el caso, como se establece más adelante, no constituye la materia del presente procedimiento.

Se arriba a dicha conclusión de la lectura de la nota periodística aportada por el quejoso para probar su dicho, consistente en el original de un ejemplar del periódico “El Mexicano” de fecha once de abril de dos mil seis, en cuya página 12A aparece la nota de referencia, cuyo contenido literal es el siguiente:

***“Director de CESPT***

**Jorge Ramos da apoyo a Calderón**

*TIJUANA.- De cara a las elecciones locales del 2007, Jorge Ramos Hernández, actual director de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana (CESPT) y ex candidato del PAN a la presidencia municipal de Tijuana en el 2004, dice que actualmente no es tiempo de pensar en proyectos políticos personales, sino de impulsar el proyecto de Felipe Calderón Hinojosa para la presidencia de la República.*

*‘Actualmente mi compromiso es hacer un excelente trabajo en la CESPT. Es lo único que ocupa mi mente; acercar a la paraestatal a la comunidad, entregar una Comisión que sea líder en el ámbito nacional, y en la cuestión personal*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*partidista, voy aprovechar los ratos libres de los fines de semana para impulsar el proyecto de Felipe Calderón’, expresó Jorge Ramos Hernández.*

*‘Creo que no es tiempo de proyectos personales; ahorita el proyecto de nación que está en juego exige de los panistas que pongamos de lado la cuestión personal para sacar adelante el proyecto de candidatos presidencial. Ya en otros tiempos hablaremos; por el momento me siento muy tranquilo, no tengo apetito personal que me quite el sueño y que me obligue a apresurar el paso’, agregó el ex candidato del PAN a la presidencia municipal de Tijuana y actualmente director de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana.*

*El funcionario estatal dijo que en sus ratos libres de fines de semana participará en los eventos donde el partido lo convoque para impulsar el proyecto de Felipe Calderón Hinojosa.*

*‘Como panistas, y cualquier tijuanaense, tiene ratos libres para participar en actividades partidistas, yo lo voy hacer, me voy a involucrar en la campaña, en los mítines, en las organizaciones, porque estoy seguro de que Felipe es la mejor oferta que tenemos los mexicanos,’ externo Ramos Hernández.*

*Sostiene que por el momento no tienen cabeza para andar pensando en el 2007. ‘Tengo mucho trabajo y en su momento veremos... Hoy, lo de hoy, y mañana lo de mañana’, indicó.*

Como puede observarse, no se actualiza la hipótesis del punto SEGUNDO del Acuerdo de Neutralidad, ya que de las constancias que obran en autos, no se advierten elementos que se nos indiquen, siquiera en modo indiciario que el C. Jorge Ramos Hernández haya hecho uso de recurso público alguno, como lo establece el punto del acuerdo bajo análisis.

Es necesario precisar que el análisis de todas las constancias que integran el presente expediente, tales como el escrito de denuncia, la nota periodística

en comento, el escrito de contestación al emplazamiento y los alegatos vertidos por las partes, se realiza en términos de lo establecido por los artículos 1, 2, 25, 27, párrafo 1, incisos a), b), c), e) y f); 28, párrafo 1, incisos a) y b); 29, 31, 33, 34, 35, párrafos 1, 2 y 3; y 36 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, concatenados con las disposiciones contenidas en la legislación electoral vigente, así como las reglas de la sana crítica, la lógica y experiencia, tomando en consideración la siguiente jurisprudencia:

**“NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA.—** *Los medios probatorios que se hacen consistir en notas periodísticas, sólo pueden arrojar indicios sobre los hechos a que se refieren, pero para calificar si se trata de indicios simples o de indicios de mayor grado convictivo, el juzgador debe ponderar las circunstancias existentes en cada caso concreto. Así, si se aportaron varias notas, provenientes de distintos órganos de información, atribuidas a diferentes autores y coincidentes en lo sustancial, y si además no obra constancia de que el afectado con su contenido haya ofrecido algún mentís sobre lo que en las noticias se le atribuye, y en el juicio donde se presenten se concreta a manifestar que esos medios informativos carecen de valor probatorio, pero omite pronunciarse sobre la certeza o falsedad de los hechos consignados en ellos, al sopesar todas esas circunstancias con la aplicación de las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de experiencia, en términos del artículo 16, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, o de la ley que sea aplicable, esto permite otorgar mayor calidad indiciaria a los citados medios de prueba, y por tanto, a que los elementos faltantes para alcanzar la fuerza probatoria plena sean menores que en los casos en que no medien tales circunstancias.*

*Tercera Época:*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-170/2001.— Partido Revolucionario Institucional.—6 de septiembre de 2001.— Unanimidad de votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-349/2001 y acumulado.—Coalición por un Gobierno Diferente.—30 de diciembre de 2001.—Unanimidad de votos.*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-024/2002.— Partido Acción Nacional.—30 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.*

*Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, página 44, Sala Superior, tesis S3ELJ 38/2002.*

*Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 192-193”.*

Derivado de lo anterior, es dable concluir que la normatividad electoral y el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se emiten las reglas de neutralidad para que sean atendidas por el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales, los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal y, en su caso, el resto de los servidores públicos durante el proceso electoral federal 2006” no obligaron en sentido negativo al C. Jorge Hernández Ramos para que se abstuviera de emitir manifestaciones como las impugnadas por el impetrante.

Adicionalmente, debe tenerse presente que el procedimiento administrativo sancionador es de estricto derecho, apegándose a los criterios observados en la materia penal, en particular el que obliga a la autoridad a sancionar únicamente los supuestos contenidos en una norma jurídica, en este caso, los propios del marco jurídico electoral, resultando aplicables las siguientes tesis relevante y jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

**“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 electoral. 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

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*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*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*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.*

***Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis S3EL 045/2002.***

***Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 483-485.”***

***RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.—****Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendi), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico: La ley ... señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen administrativo sancionador electoral existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y, d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.*

**Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-013/98.—Partido Revolucionario Institucional.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-034/2003 y acumulado.—Partido de la Revolución Democrática.—26 de junio de 2003.—Unanimidad de votos.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-025/2004.—Partido Verde Ecologista de México.—11 de junio de 2004.—Unanimidad de votos.*

***Sala Superior, tesis S3ELJ 07/2005.***

***Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 276-278.***

De lo razonado hasta este punto, esta autoridad considera procedente declarar infundada la presente denuncia respecto de las violaciones imputadas al Partido Acción Nacional relativas al quebranto del “*Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se emiten las reglas de neutralidad para que sean atendidas por el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales, los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal y, en su caso, el resto de los servidores públicos durante el proceso electoral federal 2006*”, y en consecuencia de los artículos 269, párrafo 2, inciso b), y 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que las supuestas declaraciones del C. Jorge Ramos Hernández, publicadas el día quince de marzo de dos mil seis en el diario “El Mexicano”, no se sitúan dentro de los supuestos contemplados en el acuerdo de mérito.

A mayor abundamiento, se hace necesario señalar que esta interpretación coincide con la sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en relación con los alcances del “acuerdo de neutralidad”, al resolver el expediente SUP-RAP-3-2007, en la que consideró lo siguiente:

*“...si bien este acuerdo establece diversas prohibiciones a los servidores públicos, con la finalidad de evitar cualquier acto tendiente a la inducción, presión, compra o coacción del voto, también es verdad que está dirigido a determinados servidores públicos, como se advierte de su lectura.*”

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXP. JGE/QAPM/JD04/BC/151/2006**

(...)

*Lo anterior significa, en términos del punto primero de acuerdo, que en tanto las restricciones dirigidas a los funcionarios públicos que ostentan los principales cargos de gobierno en los ámbitos federal, estatal y municipal, señalados de manera específica, se refieren a todo tipo de conducta tendente a la promoción o coacción del voto, tratándose de los restantes servidores públicos, en general, la prohibición se dirige exclusivamente a la utilización de recursos públicos, como se precisó en el punto segundo del acuerdo de neutralidad”.*

**9.-** Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 42 y 43 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 el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, y en ejercicio de la atribución conferida por los numerales 85, párrafo 1 y 86, párrafo 1, incisos d) y l) del Código legal invocado, la Junta General Ejecutiva emite el siguiente:

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

**PRIMERO.-** Se propone declarar **infundada** la queja presentada por la Coalición “Alianza por México” en contra del Partido Acción Nacional, en términos de lo señalado en los considerando el considerando 8 y 9 del presente dictamen.

**SEGUNDO.-** Remítase el presente dictamen a los integrantes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, en términos de lo señalado en el artículo 44 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.

