

JGE260/2007

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 31 de octubre de dos mil siete.

VISTO para resolver el expediente número JGE/QAPM/JD04/PUE/601/2006, 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 treinta de junio de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio CD/2113/06, suscrito por el Lic. Eduardo Hernández Avilés, Vocal Ejecutivo de la 04 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el estado de Puebla, mediante el cual remitió escrito de fecha veintiocho de junio del mismo año, suscrito por el entonces representante propietario de la otrora Coalición “Alianza por México” ante el 04 Consejo Distrital de este Instituto en la entidad de referencia, en el que medularmente expresa:

“HECHOS

“El día viernes 9 de junio del 2006, apareció publicada una nota periodística, en la página número 14, en la sección de Municipios del Periodillo SÍNTESIS del Estado de Puebla, del reportero Manuel Espinosa Sainos, dice el título: ‘Violó acuerdo de neutralidad de servidores públicos’

Como subtítulo se señala 'FUNCIONARIO DE OPORTUNIDADES ES NOMBRADO PRESIDENTE DEL PAN sin renunciar a su cargo'. El programa de Oportunidades de Sedesol.

En la entrevista que concedió el C. Daniel Capistrán García, Enlace Municipal de Oportunidades de Cuetzalan, al Reportero Manuel Espinosa Sainos Pág. No. 14 del Periódico Síntesis del Estado de Puebla, Sección de Municipios, de fecha viernes 9 de julio de 2006, afirma lo siguiente:

1.- Quien aseguró de que el hecho de que no haya renunciado al cargo de enlace del programa federal de oportunidades vaya entorpecer el proceso electoral porque 'al contrario, todas las vocales titulares en el mes anterior fueron capacitadas respecto al blindaje electoral'.

2.- Aseguró 'como servidor público de lunes a sábado estoy de acuerdo con el blindaje electoral, domingo como ya sabemos somos de una u otra manera libre y me he limitado exclusivamente a participar en las reuniones que tenemos en la oficina'.

3.- Reconoció también, 'nos estamos abocando un poquito a las visitas domiciliarias, hemos tenido respuestas favorables. Y agregó que 'dentro de los simpatizantes que tenemos del PAN y miembros activos se dan a la tarea como voluntarios, nos apoyan recorriendo todo lo que es la Junta Auxiliar que le Corresponde'.

En relación a las tres afirmaciones, que realiza el Servidor Municipal de Enlace Municipal de Oportunidades de Cuetzalan, al Periódico de 'Síntesis del Estado de Puebla, son contradictorias, inocuas, mentirosas y falsas en el sentido de que la investidura de servidor Público, que desempeña no ejerce presión sobre el electorado y que mantiene una actitud imparcial, carece de sustento lógico, jurídico y ético.

En comunicado de Prensa que emitió, el Rogelio Gómez Hermosillo, Coordinador Nacional del Programa de Oportunidades, de Sedesol de fecha 27 de abril del 2006, DDACD/006/27, señaló que; Oportunidades es el programa social con Blindaje más fuerte y mejor diseñado ante los intentos de manipulación política y electoral.

Afirmó que: De manera permanente se orienta a las familias incorporadas al Programa para impedir que se les condicione los apoyos en procesos políticos'. Reconoce a 'Oportunidades como un programa vital focalizado, que tiene un impacto positivo en la población a la que atiende y con las medidas más avanzadas para evitar su manipulación, en las Reglas que se publicaron desde el 1ª de febrero del 2006, las medidas de blindaje se reforzaron, al prohibir que los enlaces municipales puedan convocar por iniciativa propia a reuniones distintas de las previstas en la operación del Programa, y prevé la baja de titulares y vocales que hagan labores de proselitismo político.

Aseveró que 'Respecto a que el eslabón débil pueden ser líderes locales que busquen confundir o presionar a beneficiarios por falta de información, Precisó Oportunidades ha realizado campañas de orientación directa, para 5 millones de titulares que el Programa no pertenece a partidos políticos, que nadie lo puede condicionar, y sobretodo que su voto es libre, manifestó Gómez Hermosillo.

Es un programa para beneficiar a los grupos menos favorecidos por otra parte del Gobierno Federal, por su operación y acercamientos con la población, es sujeto de una escrupulosa atención en su operación, por parte de las Autoridades Federales, estatales y municipales, dado que es un programa que atiende la educación, la salud y la nutrición con el fin de promover el desarrollo de capacidades de las familias encontrándose en pobreza extrema.

Con esta afirmación de parte del Responsable de Oportunidades se confirma, que los servidores públicos deben observar los principios que rigen el proceso electoral como: CERTEZA, LEGALIDAD, INDEPENDENCIA, IMPARCIALIDAD y OBJETIVIDAD, Supuestos que no cumple dicho Servidor Municipal.

La afirmación hecha, por el responsable de Enlace Municipal de Oportunidades de Cuetzalan, es tan absurda como insostenible ya que si tomamos la relevancia del Padrón de beneficiarios de Oportunidades, en el municipio de Cuetzalan, que asciende a 5,213 beneficiarios del programa oportunidades según la siguiente dirección en Internet: www.sagarpa.gob.mx/sdr/apoyos/renc/munpue/cuet.pdf, lo que tiene un

radio de influencia aproximadamente, 20852 lo que significa una influencia moral categórica.

El manejo discrecional de la información, con la que cuenta como nombre, dirección y ubicación geográfica, lo hace indiscutiblemente suficientes para acreditar la presunción de que, puede utilizar de manera subliminal la información debido a que desempeña una doble función, como Enlacé Municipal de Oportunidades de Cuetzalan y Presidente del Comité Municipal del PAN, en Cuetzalan. Significativamente sospechoso, para acreditar la presunción de que violente el marco legal electoral del proceso 2005-2006.

Por otro lado la información, con la que cuenta del Padrón de Oportunidades, en el cual se encuentran expuestos los beneficios, de cada una de las familias del Municipio de Cuetzalan, crea condiciones que perjudican la equidad en competencia electoral.

Con la función que desempeña Daniel Capistrán... Involucra por una parte al Partido Acción Nacional y por la otra al servidor municipal de dicho municipio. Luego entonces se trata de un acto abierto, en el que de manera abierta y descarada se coacciona al electorado dentro del proceso electoral.

Con estas acciones el servidor municipal, asume una acción de confabulación, en la cual queda acreditada la responsabilidad del C. José Norberto Hilario Aparicio Bonilla, Presidente Municipal Constitucional de Cuetzalan, al consentir y permitir que su subordinado asume dos funciones; públicas y partidistas para favorecer durante el proceso electoral al Partido Acción Nacional.

Por lo que queda acredita la responsabilidad de: C. José Norberto Hilario Bonilla y Daniel Capistrán García, Presidente Municipal y servidor Municipal de Cuetzalan, como del Partido Acción Nacional. Dichos servidores deben renunciar, a fin de garantizar la neutralidad del proceso electoral.

Por lo que, de manera sistemática están flagrantemente violentado el marco jurídico electoral al llevar a cabo actos de campaña fuera de la legalidad, por los servidores públicos estatales y municipales de quienes desempeñan empleo, cargo, o comisión en el Estado y Municipio por los actos y omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus funciones, como de los principios que rigen la función electoral de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, e independencia.

Con lo cual violentan de manera flagrante y sistemática los artículos 41 fracción III; 108 y 109 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y art. 9 de la Constitución Política del Estado de Puebla, 4 párrafo 2 y 3, 38 párrafo 1 inciso a), 264 párrafo tercero, 265 párrafo 265, el Artículo 56 Fracción VIII del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Acuerdo 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 Distrito Federal y en su caso, el resto de los servidores públicos durante el proceso electoral federal 2006: Pacto de Civilidad que Celebran los Actores del Proceso Electoral Federal 2005-2006 en el 04 Distrito con cabecera en Zacapoaxtla, Estado de Puebla, por tratarse de un asunto que innegablemente violenta el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales de la materia electoral y que afecta de modo relevante los derechos de los partidos políticos y el proceso electoral 2005-2006.”

Al escrito de queja, el partido denunciante acompañó una nota periodística intitulada “Funcionario de Oportunidades es nombrado presidente del PAN sin renunciar al cargo” de fecha nueve de junio de dos mil seis, publicada en el periódico “Síntesis” del estado de Puebla.

II. Por acuerdo de fecha seis de julio de dos mil seis, se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior, y con fundamento en los artículos 4, párrafo 2; 38, párrafo 1, inciso a); 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 182, 269, 270 y

271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 11, 13, párrafo 1, inciso b); 14, párrafo 1 y 16 párrafo 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordenó lo siguiente: **1.-** Formar el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número JGE/QAPM/JD04/PUE/601/2006 y **2.-** Emplazar al Partido Acción Nacional.

III. Mediante oficio SJGE/1292/2006, de fecha veintidós de agosto de dos mil seis, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, en cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo citado en el resultando anterior, se emplazó al Partido Acción Nacional, para que en el plazo concedido, contestara y aportara pruebas respecto a las irregularidades, diligencia que fue practicada el día ocho de septiembre del citado año.

IV. Mediante escrito presentado en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Federal Electoral el día catorce de septiembre de dos mil seis y suscrito por el Partido Acción Nacional, dio contestación al emplazamiento realizado por esta autoridad, en los siguientes términos:

“HECHOS

1.- Respecto del escrito de queja que presenta la Coalición ‘Alianza por México’, en donde trata de hacer valer una queja notoriamente frívola e improcedente en contra del Partido Acción Nacional en Puebla, y en contra del Presidente Municipal de Cuetzalán, Puebla, José Norberto Hilario Aparicio Bonilla, y en contra el C. Daniel Capistrán García funcionario de enlace Municipal de OPORTUNIDADES de Cuetzalán, Puebla, debido a que realizan una serie de acusaciones sin tener la certeza de dichas acciones que pretenden hacer ver como violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como al Acuerdo de Neutralidad emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

2.- En primer lugar y con la finalidad de aclarar la falta de aplicación del Acuerdo de Neutralidad como fundamento para la interposición de la presente queja, me permito señalar que mi partido niega tajantemente

cualquier violación a las disposiciones del mismo, toda vez que éste se encuentra dirigido a los gobernantes, y por tanto su incumplimiento se relaciona con aquellos sujetos únicamente.

Si bien es cierto, que del mismo Acuerdo se desprende que algunas de esas conductas pueden acarrear una responsabilidad, no sólo a esos sino también al resto de los servidores públicos, y por otro lado se contempla la posibilidad de iniciar procedimientos administrativos a los partidos políticos con tal motivo, lo cierto también es que el punto TERCERO claramente establece cuáles son los supuestos para que así sea.

Nos parece, bajo esa tesitura que un procedimiento de esta naturaleza no se encuentra debidamente fundado, además de que tampoco está motivado, pues no cabe en el supuesto de que mi partido haya inducido a que la conducta denunciada se realizara, mucho menos con los antecedentes de inexistencia de la falta que ya se explicarán en apartados posteriores. Por tanto, no debe la autoridad proceder a indagar la responsabilidad de mi partido en una falta no cometida por ninguno de nuestros dirigentes o candidatos, por la sola existencia de un par de notas periodísticas, sin que además se haga explícito el beneficio causado con ello a mi partido y el grado o forma en que hayamos influido para que la misma se realizara, sea por vía de la inducción, de la presión para que una declaración se realizara o el sentido de la misma .

3.- Dichas acusaciones que pretenden hacer ver consisten en la supuesta violación al acuerdo de Neutralidad que deben conservar 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, las cuales son notoriamente improcedentes debido a que no aportan mayores elementos de prueba en su acusación que hacen al C. Daniel Capistrán García encargado de Enlace Municipal de Oportunidades, y que lo acusan de violar este acuerdo de Neutralidad, es de observarse que es notoriamente improcedente dicha acusación y notoriamente frívola debido a que establecen una afirmación de que el C. Daniel Capistrán García es a la vez Presidente del Partido Acción Nacional en Cuetzalán y a la vez es funcionario municipal, esta afirmación carece de**

todo valor probatorio a que no acompañan mayores elementos de prueba convincentes que afirmen tal dicho.

4.- Basan su acusación en una nota informativa y basándose en la simple opinión o punto de vista que realiza un reportero de periódico Síntesis, dicha opinión no debe verse como prueba plena de tal dicho, sino que la quejosa esta obligada a demostrar que efectivamente este Ciudadano y el Presidente Municipal de Cuetzalán, Puebla, estén realizando un contubernio violaciones al Acuerdo de Neutralidad emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Dado que no demuestran o dan referencias claras y específicas sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar, de la supuesta violación al Acuerdo de Neutralidad emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, pues realizan una acusación al Partido Acción Nacional sin dar las circunstancias de tiempo, modo y lugar, y toda vez que no se aportan mayores elementos de prueba, se deberá desechar dicha queja por notoriamente frívola, improcedente y carente de certeza, y al no existir otro medio de prueba convincente de dicha acusación.

5.- Respecto a las pruebas que la Coalición 'Alianza por México' acompaña en su escrito de origen, cabe señalar que no dan referencias claras y específicas sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizara la supuesta violación al Código de la materia o al Acuerdo de Neutralidad celebrado, por lo que la Coalición 'Alianza por México' no observa lo establecido en el artículo 14 fracción 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece:

'...Artículo 14

(Se transcribe).

6.- Se considerarán pruebas técnicas las fotografías, otros medios de reproducción de imágenes y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia que puedan ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no estén al alcance del órgano competente

para resolver. En estos casos, el aportante deberá señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a las personas, los lugares y las circunstancias de modo y tiempo que reproducen la prueba.

Con lo cual la Coalición 'Alianza por México' al presentar las fotografías, no relacionan sus pretensiones ni determina la relación de tiempo, modo y lugar, que quieren hacer ver respecto a sus acusaciones en su escrito de queja, por lo que debe desecharse la queja por notoriamente improcedente.

Por lo anteriormente expuesto solicito a usted Secretario de la Junta General Ejecutiva, lo siguiente:

PRIMERO.- *Tenerme por presentado en tiempo y forma legal en mi carácter de Representante Propietario del Partido Acción Nacional con este escrito a fin de dar cumplimiento a la contestación a su oficio JGE/QAPM/JD04/PUE/601/2006.*

SEGUNDO.- *Que una vez valoradas las declaraciones y pruebas otorgadas por la Coalición 'Alianza por México' y la presente contestación, solicito que se declaren infundadas las acusaciones que pretende establecer la Coalición.*

TERCERO.- *Se declare el archivo de la presente queja una vez realizado el estudio respecto de que no se establecen mayores elementos de prueba ni establecen de que forma se realizó contubernio por parte del Presidente Municipal, es de observarse y de precisar que esta Coalición no especifica de que forma supuestamente se influyo en el electorado."*

V. Por acuerdo dictado el día trece de junio de dos mil siete el Secretario de la Junta General Ejecutiva, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 182, 269, 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con 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, ordenó lo siguiente:

1.- Agregar el escrito de contestación antes indicado, para los efectos legales a que hubiere lugar y **2.-** Poner a la vista de las partes el expediente en que se actúa, para que dentro del término legal expresaran lo que a su interés conviniera.

VI. A través de los oficios números SJGE/514/2007 y SJGE/515/2007, se comunicó al representante común de los partidos políticos que integraron la otrora Coalición “Alianza por México”, así como a la representante propietaria del Partido Acción Nacional, respectivamente, el acuerdo de fecha trece de junio de dos mil siete, para que dentro del plazo de cinco días manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

VII. El día veintidós de junio de dos mil siete se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral la siguiente documentación: **A)** El escrito signado por el representante común de los partidos políticos que integraron la otrora Coalición “Alianza por México”. **B)** El escrito signado por la representante propietaria del Partido Acción Nacional, mediante el cual desahogaron la vista ordenada en el acuerdo de fecha trece de junio de dos mil siete, respectivamente.

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

IX. 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 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 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 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 al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento que resolver, corresponde realizar el análisis de fondo del presente asunto, consistente en determinar si el Partido Acción Nacional incurrió en violación al Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se emiten las reglas de neutralidad, en virtud de que el C. Daniel Capistrán García, siendo funcionario del Municipio de Cuetzalan, Puebla, con el cargo de Enlace Municipal del Programa Federal denominado "Oportunidades", fue designado Presidente del Comité Ejecutivo Municipal del Partido Acción Nacional en la ciudad de Cuetzalan, Puebla, durante el proceso electoral federal 2006-2007.

Al respecto, 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, específicamente por lo que respecta a los servidores públicos a los que está dirigido, y 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:

“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 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.

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 genere 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 de 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:

*“**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 su contenido remite al procedimiento administrativo sancionador en materia electoral para el caso de incumplimiento de alguna de las disposiciones previstas en el acuerdo, mismas que se transcriben:

*“**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.

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 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 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 sancionada vía procedimiento administrativo sancionador 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.

Sentado lo anterior, procede determinar, si como lo afirma la coalición denunciante, el Partido Acción Nacional incurrió en violación al acuerdo de este Instituto Federal Electoral por el cual se emiten las reglas de neutralidad, por el hecho de que el C. Daniel Capistrán García, siendo funcionario municipal y sin renunciar a su cargo, aceptó la designación como Presidente del Comité Ejecutivo Municipal del Partido Acción Nacional en la ciudad de Cuetzalan, Puebla, durante el proceso electoral federal 2006-2007.

Para acreditar lo anterior, la quejosa aportó una nota periodística, publicada en el diario “Síntesis”, intitulada “**Funcionario de Oportunidades es nombrado presidente del PAN sin renunciar a su cargo**”, publicada en el diario Síntesis, en la sección Municipios, página 14, del día 9 de junio de 2006, misma que en lo que interesa señala lo siguiente:

“Cuetzalan. Pese al acuerdo de neutralidad que impide a servidores públicos hacer proselitismo por algún partido político, el enlace municipal de oportunidades de este municipio Daniel Capistrán García, reconoció que desde hace dos meses fue nombrado como presidente de la comisión organizadora del Partido Acción Nacional (PAN).

‘Un servidor lleva aproximadamente como dos meses al cargo como presidente de la comisión’, afirmó Capistrán García quien aseguró que el hecho de que no haya renunciado al cargo de enlace del programa federal oportunidades vaya a entorpecer el proceso electoral porque ‘al contrario, todas las vocales titulares en el mes anterior fueron capacitadas respecto al blindaje electoral’.

Asimismo aseguró ‘como servidor público de lunes a sábado estoy de acuerdo con el blindaje electoral, domingo como ya sabemos somos de una u otra manera libre y me he limitado exclusivamente a participar en las reuniones que tenemos en la oficina’.

Sin embargo reconoció también ‘nos estamos abocando un poquito a las visitas domiciliarias, hemos tenido respuestas favorables’. Y agregó que ‘dentro de los simpatizantes que tenemos del PAN y miembros activos se dan a la tarea como voluntarios, nos apoyan recorriendo todo lo que es la junta auxiliar que le corresponde’.

Ante todo esto, el Vocal Secretario de la Junta Ejecutiva del IFE del distrito IV de Zacapoaxtla, Hugo Gómez Blanco, indicó que ‘cuando un funcionario ya llega al poder deja de pertenecer a algún partido político y ya no debe de estar preferenciando los apoyos o los programas para el beneficio de la ciudadanía para que estos sean utilizados a favor de un candidato o de un partido político.

Explicó que ‘los servidores públicos que realizan alguna función pública, el sistema de gobierno federal, estatal y municipal, aun las jerarquías menores como los presidentes auxiliares y jueces de paz, cuando utilizan bienes y servicios que están bajo su responsabilidad, a favor de algún candidato o partido determinado, cometen un delito electoral’.

Sin embargo, Daniel Capistrán negó que su cargo afecte el proceso electoral e indicó que ‘uno de los objetivos es empezar a reducir ese condicionamiento o temores que tenía la gente, que si no participo con ellos me dan de baja’, pero reconoció que sigue laborando dentro del programa de oportunidades ‘únicamente sería de información’ para que no exista conflicto de las titulares con los sectores de salud y educativo.”

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

Con independencia de que los hechos señalados por el quejoso resulten ciertos o no, el C. Daniel Capistrán García, no ejercía alguno de los cargos públicos señalados en el punto PRIMERO del acuerdo CG39/2006, como obligados a observar las reglas de neutralidad que dicho instrumento consignaba, ya que como reconoce la otrora coalición denunciante en su escrito inicial, el referido ciudadano ostentaba el cargo de “Enlace Municipal del Programa Federal denominado Oportunidades” y no de Presidente de la República, Gobernador de alguna entidad federativa, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Presidente Municipal o Jefe Delegacional en el Distrito Federal.

Como se observa, el motivo de inconformidad bajo análisis, no se encuentra contemplado dentro de las hipótesis normativas previstas en el acuerdo del Consejo General de este Instituto por el cual se emitieron las reglas de neutralidad en cita, toda vez que como lo afirma el propio quejoso, el sujeto que señala como infractor de la normatividad invocada, no reúne la calidad específica que el acuerdo de marras exige, es decir, la de ostentar cualquiera de los cargos señalados en el párrafo anterior, por lo que la conducta desplegada por el C. Daniel Capistrán García, en su carácter de “Enlace Municipal del Programa Federal denominado Oportunidades”, relativo a haber aceptado el cargo de Presidente del Comité Directivo Municipal en esa ciudad sin renunciar a su cargo anterior, no es susceptible de ser sancionada, ya que no implica infracción alguna a la normatividad electoral federal.

Por otra parte, de la nota periodística aportada por la quejosa tampoco se puede desprender la actualización de la hipótesis del punto SEGUNDO del Acuerdo de Neutralidad, ya que de la misma no se advierten elementos que indiquen, siquiera en modo indiciario, que el C. Daniel Capistrán García haya hecho uso de recurso público alguno, como lo establece el punto del acuerdo bajo análisis.

De lo anterior se desprende que no existe restricción alguna relacionada con el hecho denunciado, y en consecuencia, se estima procedente declarar infundado el motivo de inconformidad en análisis.

Asimismo y como consecuencia de lo expresado hasta este punto, conviene decir que el motivo de inconformidad esgrimido por el quejoso, relacionado con la presunta existencia de hechos que podrían haber generado presión o coacción en los electores, deviene infundado en virtud de que como ha quedado explicado con antelación, no obra en poder de esta autoridad elemento alguno que permita desprender siquiera indiciariamente que la conducta desplegada por el C. Daniel Capistrán García, con motivo del presunto nombramiento como Presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en la ciudad de Cuetzalan, Puebla, durante el proceso electoral federal 2005-2006, haya tenido algún impacto respecto de la ciudadanía, tendente a influenciar sus preferencias políticas.

En virtud de lo hasta aquí razonado, resulta procedente declarar infundada la queja planteada por la otrora Coalición "Alianza por México" en contra del Partido Acción Nacional.

8.- Que en atención a los antecedentes y razonamientos expuestos, con fundamento en los artículos 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 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 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 otrora Coalición “Alianza por México” en contra del Partido Acción Nacional.

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.

El presente dictamen fue aprobado en sesión extraordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 31 de octubre de 2007, por votación unánime del Presidente de la Junta General Ejecutiva, Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez, el Secretario de la Junta General Ejecutiva, Lic. Manuel López Bernal, y los Directores Ejecutivos, Dr. Alberto Alonso y Coria, Mtro. Fernando Agíss Bitar, Mtro. Miguel Ángel Solís Rivas, Mtro. Hugo Alejandro Concha Cantú y Lic. Gustavo Varela Ruiz.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL Y PRESIDENTE DE
LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**EL SECRETARIO EJECUTIVO Y
SECRETARIO DE LA JUNTA
GENERAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMÍREZ**

**LIC. MANUEL LÓPEZ
BERNAL**