

JGE451/2003

DICTAMEN RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y DEL EJECUTIVO FEDERAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 29 de septiembre de dos mil tres.

VISTO para resolver el expediente número JGE/QPRI/CG/321/2003, integrado con motivo de la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional, 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 tres, se recibió en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Federal Electoral, el escrito signado por el Senador Fidel Herrera Beltrán, en su calidad de Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el cual hace del conocimiento hechos que considera constituyen presuntas violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que hace consistir primordialmente en:

“1. El pasado 11 de junio del año en curso el Ejecutivo Federal, Vicente Fox Quesada convocó a los Delegados Federales de todas las áreas de gobierno en la Sala de Juntas de la Comisión Federal de Electricidad, donde se proyectó una video conferencia presidida por el Lic. Vicente Fox Quesada, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, citando a los Delegados Federales de las siguientes dependencias :

- ❑ **SAGARPA**
- ❑ **SEDENA**
- ❑ **SEMARNAT**
- ❑ **Secretaría del Trabajo y Previsión Social**
- ❑ **CONAGUA**
- ❑ **Secretaría de Relaciones Exteriores**
- ❑ **SEMAR**
- ❑ **BANCOMEXT**
- ❑ **SEDESOL**
- ❑ **PGR**
- ❑ **IMSS**
- ❑ **Secretaría de Economía**
- ❑ **Secretaría de la Reforma Agraria**
- ❑ **ISSSTE**
- ❑ **Secretaría de Comunicaciones y Transportes**
- ❑ **Comisión Federal de Electricidad**
- ❑ **INFONAVIT**
- ❑ **SEP**
- ❑ **BANOBRAS**
- ❑ **Secretaría de Gobernación**

2.-En dichas reuniones que se han llevado a cabo en distintos estados de la República cabe destacar la actitud del Ejecutivo Federal en dichas videoconferencias donde describe los indicadores económicos así como los buenos resultados en materia económica de la Administración Pública Federal y por supuesto recalca los excelentes resultados en las diferentes áreas estratégicas del Gobierno Federal.

3.-Como ya es sabido el Presidente Fox hizo especial énfasis en que los Delegados Federales debían ser leales con la Administración Pública Federal y con los Programas de Gobierno instrumentados por las diferentes dependencias, así como defenderlos, en pocas palabras conminó a la unidad sin fisuras en un solo Proyecto de Nación.

4.-Actualmente como resultado de las estrategias inequitativas que intentan influenciar al volante, la Secretaría de

Comunicaciones y Transportes, ha colocado diversos anuncios carreteros como en el kilómetro 5 de Xalapa-Perote con la Leyenda “ El Gobierno de la República te cumple” y una parte de dicho anuncio es de color azul que dice “ Contigo es Posible”.

5.- Existen elementos suficientes de derecho y de hecho que dan como válida la estrategia del Ejecutivo Federal para llevar al Partido Acción Nacional ha (sic) conseguir una ventaja inequitativa y sumamente imparcial rumbo a la Jornada Electoral del 6 de julio.

6.- La comparecencia en la Comisión de Desarrollo Social, de fecha 23 de octubre del año en curso, de la titular de la Secretaría de Desarrollo Social en la Cámara de Senadores, se manifestó lo siguiente:

...Mediante la estrategia- CONTIGO “estamos alineando nuestros programas para dirigirlos a la superación de las causas de la pobreza y de la marginación. Buscamos apuntalar caminos de desarrollo para salir de la dependencia para que las personas logren así cristalizar sus esfuerzos cotidianos en un mejor nivel de vida y para que, lo más importante, pueden ejercer plenamente sus libertades y sus derechos.

Nos comprometimos con ampliar y fortalecer el Programa OPORTUNIDADES y se ha cumplido.- OPORTUNIDADES” ha dado cobertura a 4 de 5 familias en pobreza alimentaria y a 2 de cada 3 familias en pobreza de capacidades. Hoy retiro en esta Cámara de Senadores, el firme compromiso de la SEDESOL, de consolidar la vigilancia de la estricta operación de los programas sociales con la participación correspondiente del Poder Legislativo, las organizaciones sociales y también la académica. A lo largo del próximo año, desplegaremos un extenso plan de acción, para continuar garantizando que la política social, no tome partido; en la Honorable Cámara de Diputados, expuse la convicción de brindar las elecciones de la imparcialidad.

En los próximos días quedará instalado un mecanismo de certificación independiente, con cobertura nacional y que se sumará al esfuerzo por vigilar que no ocurra ninguna manipulación o desviación de los programas sociales, con fines electorales; dicho mecanismo consistirá en un Consejo de Transparencia; formado por ciudadanos comprometidos con la democracia, reconocida autoridad moral y experiencia práctica en estos asuntos.

Debemos asegurarnos que la política social no esté sujeta a decisiones coyunturales o a motivaciones electorales que hagan perder de vista sus aspectos estratégicos; en el desarrollo social, nuestra responsabilidad es fortalecer las instituciones, sumar esfuerzos, impulsar la participación que genere equilibrio y enriquece el quehacer de cada uno de nosotros.”

7.- El senador Oscar Luebbert Gutiérrez, en la comparecencia de la Secretaría de Desarrollo Social de fecha 23 de octubre de 2002 manifestó lo siguiente:

...En contraste, encontramos, con preocupación que hay una confusión de conceptos. En la mayoría de los casos, se presentan como sinónimos el presupuesto autorizado con el ejercido, de igual manera, no entendemos cuál sea el propósito de que se haya sustituido el concepto, hay en estas líneas una evidente distorsión... por la referencia electoral que hizo aquí mi paisano, Gustavo Cárdenas, vemos con satisfacción... vemos con satisfacción que el gobierno federal, en especial la Secretaría, la SEDESOL, haya emprendido una intensa campaña para alertar a los beneficiarios de la prohibición, para que los programas sociales sean condicionados o se utilicen con fines partidistas.

Sin embargo, nos llama la atención, que a la fecha no se haya aclarado, que asuntos se trataban en una reunión secreta entre funcionarios de la Secretaría de Desarrollo

Social y Presidentes Municipales de extracción panista en el Estado de Oaxaca.

O bien, si es aceptable que el delegado en San Luis Potosí, al mismo tiempo de ser funcionario público, funja como representante de un aspirante de Acción Nacional a la gubernatura del estado.

La semana pasada, un compañero diputado le cuestionó, sobre el nombramiento del delegado de SEDESOL en Sinaloa, quien pone en entredicho la supuesta rectitud con la que opera... con la que se opera en este gobierno.

Como es de su pleno conocimiento, esta persona enfrenta graves problemas jurídicos, ya que está involucrada en ilícitos por invasión de tierras, en contra de una institución de educación superior, que tanto prestigio... de tanto prestigio como la del Tecnológico de Monterrey.

No obstante que su delegado en Sinaloa esté libre bajo fianza y esté sujeto a otro proceso penal, continúa en el cargo. Quisiéramos saber (sic) que está... que se está haciendo al respecto.

Otro caso más reciente, al que usted hacía referencia unos minutos, es el que se está manifestando en Pachuca, en donde un candidato de Acción Nacional, está utilizando como lema e imagen de campaña, la misma estrategia publicitaria del programa federal CONTIGO. Como aquí hace días que estuvimos ahí, pudimos constatar, a la hora de estar en Pachuca, hace unos días...

Sobre estos temas, le pregunto, si no le parece una contradicción, con su compromiso de imparcialidad y transparencia, que medidas correctas... qué medidas correctivas ha tomado y como nos garantizaría la SEDESOL que seto (sic) no siga ocurriendo.

En el marco de las próximas elecciones federales, en especial, más allá de tener una línea telefónica para recibir denuncias.

Me permitiría hacerle llegar estos dos poster´s (sic), a través del personal de apoyo. Gracias por sus respuestas”

8.-Réplica de la Secretaría de Desarrollo Social en relación a las imputaciones del Senador Oscar Luebbert, en su comparecencia del 23 de octubre de 2002, manifestó lo siguiente:

... Y le quiero decir también que en cuanto a los papeles que me hizo llegar, yo insistiría y pediría esta consideración al Senado y a la Cámara de Diputados, distinguir las tareas de los partidos, de las tareas del Ejecutivo; el Ejecutivo- y este es nuestro compromiso- tiene las instancias de denuncia y de demanda si es que no actuamos con transparencia o con responsabilidad o con imparcialidad, si es el caso, estaremos sujetos a esa denuncia y a esa sanción a lo que la ley establezca, pero los partidos también tienen sus propias instancias, nosotros somos de la vida partidista, sea partido que sea y sea el partido que sea, pues evidentemente seremos vigilantes de que nuestros programa (sic) no sean usados con fines electoreros, pero solicitaría que en el caso de los partidos se usen las instancias correspondientes que afortunadamente ya existen en México y que están atentas a que esto suceda.

En el caso de procesos electorales, Senador, no solamente tenemos una línea 01 800, tenemos mesas permanentes de denuncias y también las que corresponden directamente al Ejecutivo, se hacen llegar inmediatamente a la Procuraduría General de la República o a la instancia del IFE si así corresponde, así lo hemos hecho hasta el momento, le agradezco mucho lo que usted me ha hecho llegar y estamos también atentos.

9.- La participación de la Senadora Leticia Burgos Ochoa en la comparecencia de la Secretaría de Desarrollo Social, respecto al Consejo de Transparencia, que se propone, no significa más que la manipulación del Gobierno Federal, por lo que esta consideró lo siguiente:

...SENADORA LETICIA BURGOS OCHOA:

No puedo dejar pasar desapercibida este anuncio que nos hace, señora Secretaria, el de poder instrumentar una certificación independiente en el proceso electoral de 2003 para garantizar que no se desvíen los recursos de los programas sociales.

Y digo que no puedo dejar de señalar esto, porque ciertamente ya se venían haciendo, usted lo sabe muy bien. Inclusive hace dos años atrás, ya la Cámara de Diputados, la Presidenta de la Comisión de Desarrollo Social, había instrumentado un sistema similar a éste, y ciertamente hubo tributos. Pero el día de ayer, con el Secretario de Gobernación, insistíamos que había que avanzar un poco más, y seguramente que la Ley de Desarrollo Social puede enfrentar este gran reto de la discrecionalidad que, creo, es el problema fundamental que existe, el de la discrecionalidad que aún tenemos en los procesos de aplicación y operación de los programas.

Y me parece que estamos, entonces, en un proceso en el que no avanzamos gran cosa. Es decir, en el 2000, para la elección del 2000, la Cámara de Diputados creó, con la colaboración de los Diputados, observadores ciudadanos y se constituyeron mesas de trabajo, mesas de recepción de denuncias que la Fiscalía, en su momento, procesó.

¿Cuales serían las novedades de este Consejo de Transparencia, Secretaria? ¿Cuáles serían las novedades, de aquel entonces, respecto a la búsqueda en el ejercicio pleno de la ciudadanía para que no resulte ser un distractor el problema de la operación de los programas? Porque

usted bien ha señalado que no podemos separar un ámbito del otro; que mientras no tengamos democracia plena, la democracia social se va a estar viendo vulnerada.

Entonces me parece a mí muy importante conocer cuál es la novedad de esta certificación que se pretende instrumentar en el 2003. ¿Le compete a usted, señora Secretaria; es del ámbito de su alta responsabilidad coadyuvar para que el IFE, que es el órgano responsable de garantizar la organización electoral pueda ser parte de ello? ¿No le parece que podríamos más avanzar si en este espacio de debate en la Ley de Desarrollo Social, avanzamos un poco más respecto a los fondos y los términos en que los fondos deben ser aplicados?

¿No le parece que podríamos avanzar mucho más si en materia de gasto y financiamiento, en relación a los fondos, tenemos mucho más claro esos fondos a qué estarían respondiendo si a demandas específicas de los Estados, o a la deuda social que tiene cada una de las comunidades y localidades de este país?”

10. La Secretaría de Desarrollo Social, manifestó lo siguiente, en su comparecencia en relación a los convenios de transparencia:

“... Tenemos un convenio con el IFE, con la Procuraduría General de la República y ciertamente lo estamos haciendo en el área de nuestra competencia. A nosotros no compete tampoco desde la instancia de SEDESOL hacerlo ampliarlo, (sic) digamos, para otras instancias del gobierno, pero debemos invitar, sin duda, a otras instancias del gobierno, sobre todo aquellas que son más sensible a que se sumen a esta tarea y a este trabajo corresponsable.”

11.- El discurso de la comparecencia de la Secretaría de Desarrollo Social, en la Cámara de Diputados el 14 de octubre del año 2002 se informó lo siguiente:

... Al final del año, habremos ejercido con responsabilidad, transparencia e imparcialidad los recursos asignados por SEDESOL por esta Honorable Cámara de Diputados.

Entre las muchas coincidencias que hemos alcanzado, destaca la exigencia de que las bases de nuestra conducta deben ser la transparencia y la rendición de cuentas. Estamos conscientes que debemos redoblar el esfuerzo de todos para actuar con apego a las leyes con plena responsabilidad social para eliminar el abuso, la corrupción y el uso clientelar de los recursos públicos. La SEDESOL no está dispuesta a avalar ninguna de estas conductas.

Hoy reitero el firme compromiso de la Secretaría de Desarrollo Social de consolidar las instancias para vigilar la operación de los programas sociales con la participación corresponsable del Poder Legislativo, organizaciones de la sociedad, la academia y las instituciones que se han diseñado con este propósito.

Coincidimos con la visión expresada en la más alta tribuna de la Nación el pasado primero de septiembre en la voz de la diputada Beatriz Paredes, cuando señalaba que las elecciones del 2003, deben ser también las elecciones de la responsabilidad. Nos sumamos al compromiso expresado por esta Cámara de que en la aplicación de la política social no deberá haber intereses partidistas y que se vigilará su cabal cumplimiento. Para la Secretaría de Desarrollo Social, deberá ser las elecciones de la imparcialidad.

12. Se define en esta participación que la estrategia CONTIGO, no es sólo exclusiva de la Secretaría de Desarrollo Social, sino de todo el Gobierno Federal.

... LICENCIADA JOSEFINA VAZQUEZ MOTA: Muchas gracias, diputado Alberto Amador. No solamente pudo (sic) estar más de acuerdo con usted cuando habla de que lo

único, casi lo único que es capaz de revertir las condiciones de pobreza es mejorar el ingreso. Y ahí quisiera hacer los siguientes comentarios.

A esto nos obligó el diseño de la estrategia CONTIGO que, insito, no es una estrategia exclusiva de SEDESOL. Esta estrategia Nseguramente (sic) el doctor Frenk lo comentaría; ya compareció en su momento, espero que así haya sucedidoM (sic) en una estrategia que tiene que ver con salud, que tiene que ver con educación, que tiene que ver con vivienda, que tiene que ver con SEDESOL.

13. La justificación que hizo la Secretaría de Desarrollo Social en su comparecencia del 14 de octubre, en la Cámara de Diputados, donde nos habla del cambio de nombre de PROGRESA a OPORTUNIDADES:

-... PRESIDENTA: Tiene la palabra la licenciada Josefina Vázquez Mota hasta por cinco minutos para dar respuesta.

LA C. SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL: *Bueno, si me permiten, empezaré por el último de los cuestionamientos, algunas de las diferencias, aclarando, señor diputado, que nosotros hemos apostado por lo que calificamos un cambio responsable.*

Cuando he dado las evaluaciones del Programa Hoy-OPORTUNIDADES, que por cierto quisiera comentar, por que también se me hizo en un posicionamiento el principio, la preocupación de cambio de nombre, en 1997 se cambió el nombre, igualmente por decreto presidencial que se hizo en esta ocasión. El programa se llamaba Pace y pasó a llamarse Progresas, y en esta ocasión, usando la misma facultad, pasó a llamarse Progresas-OPORTUNIDADES; pero no es solamente un cambio de nombre, hay un antecedente al respecto totalmente documentado.

Un cambio sustantivo, señor diputado, entre algunos otros, es que en el caso de este programa en particular, pero

podría mencionar algunos otros, se está ampliando la cobertura a zonas urbanas, estamos en 135 ciudades de hasta un millón de habitantes, se está integrando a proyectos productivos; esto lo creemos fundamental, que los proyectos productivos no eran parte, por ejemplo, de las -familias OPORTUNIDADES". El 75% ya de los proyectos productivos aprobados con el fondo de esta Cámara, están en las -familias OPORTUNIDADES" y de esta forma lo que estamos tratando de consolidar es un círculo virtuoso, es decir son familias que ya tienen soporte en salud, en educación, en alimentación que hoy se suman los proyectos productivos y que queremos plantear una plataforma más amplia de este Congreso, para que se incluyan por ejemplo, aspectos patrimoniales. De esta forma creemos que sí podemos cumplir de manera mucho más integral con estas familias.

Quiero decirle, diputado, que yo recorro con mucha frecuencia al país; ha (sic) hecho a la fecha, poco más de 60 giras de trabajo directamente a municipios y a algunas entidades. Conocemos a la (sic) familias, vamos a supervisar, pero me llevo la propuesta de estar todavía más cerca y de poder tener una mayor retroalimentación.

En cuanto a cambios sustantivos en los programas quiero mencionarle del mismo -programa OPORTUNIDADES". Hemos tenido una baja de familias porque no han cumplido con la responsabilidad y ésta ha sido una consigna para nosotros: si no hay corresponsabilidad, es un programa que nosotros no vemos ni con entusiasmo ni queremos seguir impulsando.

Tenemos nuevas estrategias, queremos hacer y estamos trabajando en la estrategia de reserva territorial, hemos tenido las estrategias de carácter urbano, pobreza urbana, mujeres jefas de familia, el manejo mismo del fondo indígena. Usted me preguntaba por el INI, yo quiero decirle que del total de recursos de la Secretaría este año, más de 6 mil 521 millones se destinaron a los pueblos indígenas a

través de la estrategia microrregiones, donde casi 90% donde opera y usted lo sabe bien porque conoce estos municipios, son población eminentemente indígena y este es un trabajo transversal con muchas otras instancias del Gobierno Federal.

Esta es una nueva forma de trabajo, pero insisto, no llegamos aquí nada más a destruir porque no era algo que nosotros hubiéramos implementado, en el caso particularmente del –programa OPORTUNIDADES”; en otros programas ha habido cambios sustantivos y seguramente los seguirá habiendo en el futuro. Tenemos el –programa estatales por demanda”, tenemos el -programa 3 por ti”, que ha venido funcionando con comunidades de migrantes.

Si hemos sido estrictos, diputado, por que quisiéramos que esos recursos se vayan a infraestructura y que realmente dejen un beneficio de mediano y largo plazo a la comunidad y no solamente un aspecto coyuntural.

Hemos modificado sustancialmente nuestras reglas de operación y no me siento satisfecha. Quisiera todavía simplificar más los procedimientos, porque sé que es algo que necesitamos.

Hemos reestructurado seriamente el sistema de delegaciones, ya hay una coordinación y queremos impulsar coordinaciones más regionales para que sean más flexibles y más apegados.

Tenemos un diálogo muy permanente. Muchos de los cambios que hemos hecho, diputado, son gracias al Consejo de Secretarios de Desarrollo Social de los estados, tenemos el Consejo de los Gobernadores y tenemos también una relación muy cercana con las asociaciones de municipios y con ellos conjuntamente estamos transformando las bases de los programas sociales.

14.- El Partido Acción Nacional, a través de su diputada Alba Leonila Méndez Herrera, manifestó en la comparecencia de la Secretaría de Desarrollo Social, en la Cámara de Diputados, lo siguiente:

-... DIP. ALBA LEONILA MENDEZ HERRERA: Con su permiso, compañero diputado Presidente.

Secretaría de Desarrollo Social, Lic. Josefina Vázquez Mota: Bienvenida. Gracias por sus respuestas.

Distingue a este gobierno la integralidad y transversalidad de la nueva política social, misma que se encuentra presente en el Programa de Desarrollo Humano OPORTUNIDADES, con lo que se ha avanzado de manera contundente en la superación de la pobreza.

Por lo anterior, consideramos que los apoyos adicionales que ha recibido OPORTUNIDADES en materia presupuestal, están plenamente justificados, toda vez que su cobertura total abarca a más de 4 millones de familias, lo cual refleja la importancia que da este gobierno a las acciones a favor de los que menos tienen.

Señora Secretaria: Estamos conscientes que estamos en un país donde las comunidades menos de cien habitantes rebasaba las 150 mil, haciendo prácticamente imposible la atención de todas ellas pro (sic) cantidad y por costo. No contar con una estrategia integral como la que hora (sic) se instrumenta, sería una irresponsabilidad.

Estamos convencidos en Acción Nacional, de que la focalización es un instrumento indispensable para la aplicación de programas y políticas de desarrollo social, toda vez que permite identificar aquellas zonas que necesitan de un apoyo urgente para su desarrollo, toda vez que permite llegar a quienes más lo necesitan.

Recordemos que muchas administraciones del pasado hicieron de todo, pero poco a poco por consolidar una estrategia permanente e integral de desarrollo. Hoy este gobierno trabaja con una visión amplia y contundente, para atender aquellas regiones donde es más necesario.

Para Acción Nacional la política de superación de la pobreza es un instrumento que permite enfocar los esfuerzos de gobierno, para crear las condiciones necesarias para que todas las personas sean autosuficientes.

15. No solamente, se discuten los programas sociales por su cambio de nombre, sino las estrategias que la conducen, como lo manifestó el Diputado Rodrigo Carrillo Pérez, en la comparecencia en la Cámara de Diputados, de la Secretaría de Desarrollo Social:

...DIP. RODRIGO CARRILLO PEREZ:

El afán de hacer un (sic) político social propia no se da cambiando simplemente el membrete, el cambio en la política social ha sido un cambio de nombre por eso la estrategia denominada –CONTIGO”, ha sufrido una especie de personalidad múltiple.

En febrero de 2001 se identificó con el programa micro regiones, dos meses después era el mecanismo para compensar el pago de IVA a alimentos y medicinas de los pobres extremos. En diciembre del mismo año pasó de programa a una forma de llamar a las políticas de corresponsabilidad y de participación. Finalmente, el 22 de enero de este año el Presidente Fox dijo que era un programa que iba a sustituir al –PROGRESA” y al –PROCAMPO”.

Además de OPORTUNIDADES otros programas cambiaron de nombre pero en todos ellos se sigue la lógica de operar

programas compensatorios en lugar de luchar contra el origen real de la pobreza.

Tan no ha cambiado la política social que los subejercicios reportados al 16 de agosto corresponde mayoritariamente a programas introducidos el año pasado, suelo y reserva territorial, identidad jurídica, habitat, mujeres jefas de familia, etc.

El informe de Labores entregado por SEDESOL, habla en todos estos casos de recursos autorizados pero no de recursos ejercidos. Sólo en tres casos corresponde a programas heredados de gobiernos anteriores; VIVA, FONHAPO y JÓVENES POR MÉXICO, antes Servicio Social Comunitario.

Los programas que habían venido funcionando anteriormente ejercieron sus recursos en más de 75% son los casos de DICONSA y MAPAN, antes INSEN, CONASA, OPORTUNIDADES, antes PROGRESA.

AGRAVIOS

- 1) Ante la jornada Electoral del 6 de julio de 2003, donde se elegirán 300 diputados por el principio de mayoría relativa y 200 diputados por el principio de representación proporcional, en donde el Ejecutivo Federal y el Partido Acción Nacional han pretendido en todo momento inducir, manipular y desorientar al ciudadano, a través de los programas sociales los cuales se intentan ganar inequitativamente por medio de recursos.*
- 2) La campaña del Ejecutivo Federal en coordinación con el Partido Acción Nacional es violatoria de los principios democráticos que la Nación mexicana ha concretado en la Carta Magna en su artículo 41 párrafo III.*

Es claro que la competencia de este Instituto Federal Electoral se desprende de las disposiciones constitucionales

y legales que al respecto se establecen para los partidos políticos nacionales y sus militantes, donde se incluyen a los candidatos:

⇒ En términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos nacionales, son entidades de interés público y tendrán, entre otros derechos, los de participar en las elecciones estatales y municipales.

⇒ Que el artículo 22, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que los partidos políticos nacionales, quedan sujetos a las obligaciones que establece la Constitución Federal y las del propio Código Electoral Federal vigente.

⇒ Que el artículo 23, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que los partidos políticos para el logro de sus fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el Código Electoral Federal. Para ese objeto, el Instituto Federal Electoral vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego al Código Federal Electoral.

⇒ Conforme al artículo 25, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la declaración de principios de todo partido político contendrá, por lo menos, la obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen.

⇒ Ahora bien, en términos del artículo 38, párrafo 1, inciso a), es obligación de los partidos políticos nacionales, conducir sus actividades y ajustar su conducta y la de sus militantes dentro de los cauces legales.

En tales condiciones, es obligación del Partido Acción Nacional, , como partido político nacional, y de sus candidatos ajustarse al marco legal que regulan las campañas electorales, de tal suerte que una de ellas es observar los principios de equidad en la contienda, siendo en el presente caso que el Partido Acción Nacional y sus candidatos no cumplen con la misma, ya que apoyados en la estructura de gobierno federal el Partido Acción Nacional se beneficia del apoyo abierto del Ejecutivo Federal.

II. Por acuerdo de fecha cinco de julio de dos mil tres, se tuvo por recibido en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QPRI/CG/321/2003 y toda vez que en la presente queja se actualiza la causal de desechamiento prevista en el artículo 15, párrafo 2 inciso e), 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 elaborar el proyecto de dictamen correspondiente para ser sometido a la consideración de la Junta General Ejecutiva, en términos de lo dispuesto por el artículo 16, párrafo 1, del reglamento antes citado.

III. Con fundamento en el artículo 270, párrafos 1 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 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 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 dictamen correspondiente, al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

1.- Que en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General tiene facultades para conocer de las infracciones a la normatividad electoral federal, 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 por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 19 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 establece que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento de la queja deberán ser examinadas de oficio, procede entrar a su estudio para determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así deberá decretarse el desechamiento de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

En ese tenor, esta autoridad considera que la presente queja debe desecharse por improcedente, en virtud de los motivos y fundamentos jurídicos que se exponen a continuación.

En el escrito de queja que nos ocupa, el Partido Revolucionario Institucional denuncia supuestas irregularidades que imputa al Ejecutivo Federal y al Partido Acción Nacional, consistentes en lo siguiente:

a) Que el Ejecutivo Federal y el Partido Acción Nacional, han pretendido inducir, manipular y desorientar al ciudadano a través de programas sociales.

b) Que la campaña realizada por el Ejecutivo Federal en coordinación con el Partido Acción Nacional, es violatoria de principios constitucionales.

c) Que el Ejecutivo Federal ha llevado al Partido Acción Nacional a conseguir una ventaja inequitativa e imparcial en relación con la Jornada Electoral de 6 de julio.

De la lectura del escrito de queja, se destaca la referencia a:

- La reunión presidida por el Ejecutivo Federal, ante Delegados Federales de distintas dependencias de gobierno, en la Comisión Federal de Electricidad en la cual se presentó una videoconferencia.
- Que en dichas reuniones llevadas a cabo en distintos estados de la República, el Ejecutivo Federal describe los indicadores económicos y los resultados en materia económica de la Administración Pública Federal y áreas estratégicas del Gobierno Federal.
- Que el Titular del Ejecutivo Federal hizo especial énfasis a los Delegados Federales a ser leales con la Administración Pública Federal y con los Programas de Gobierno.
- Se transcribe la comparecencia de la Titular de la Secretaría de Desarrollo Social ante la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Senadores.

De los hechos descritos por el Partido Revolucionario Institucional, en la queja que nos ocupa no se desprenden imputaciones directas al Partido Acción Nacional, ya que como se puede observar en la transcripción de los mismos únicamente se hace alusión a actividades desplegadas por el Ejecutivo Federal.

Esto es, los hechos narrados por el Partido Revolucionario Institucional se refieren a las actividades desplegadas por el Ejecutivo Federal, pues guardan relación con indicadores y resultados en materia económica de la Administración Pública Federal, así como con Programas de Gobierno instrumentados por las diferentes dependencias que tienen a su cargo y con anuncios del Gobierno de la República.

Sin que en los hechos narrados por el quejoso se advierta que se haga alguna referencia al Partido Acción Nacional o a los candidatos que ese partido político postuló al cargo de diputados federales, tampoco se evidencia que los funcionarios públicos que refiere el quejoso hayan realizado actos o formulado

expresiones tendientes a promocionar a los candidatos del Partido Acción Nacional o que invitaran a la ciudadanía a sufragar a favor de éstos en la jornada electoral celebrada el seis de julio de dos mil tres.

Por tanto, aun en el supuesto de que resultaran ciertas las manifestaciones que el quejoso denuncia, ello por sí mismo no evidenciaría alguna violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque no se actualizan las hipótesis antes descritas y porque las personas identificadas por el Partido Revolucionario Institucional, así como las dependencias que involucra en la queja, realizaron las declaraciones o actos que se les imputa en su calidad de funcionarios públicos.

Además, el Partido Revolucionario Institucional no aporta pruebas para evidenciar que con las actividades desplegadas por las distintas dependencias de la Administración Pública Federal, se generó inducción, manipulación y desorientación alguna en la ciudadanía, como lo sostiene el quejoso, o bien, que con las estrategias o declaraciones adoptadas por tales dependencias se hubiese favorecido al Partido Acción Nacional, ya sea porque existiera una promoción de sus candidatos o hubieran desviado recursos públicos a la campaña electoral instrumentada por el Partido Acción Nacional.

Por ello, esta autoridad no advierte la probable vinculación del Partido Acción Nacional con los hechos descritos por el Partido Revolucionario Institucional, en tanto que no se trata de hechos propios del partido, sino de las dependencias del Ejecutivo Federal.

Con base en lo antes expuesto, esta autoridad concluye lo siguiente en relación con los hechos descritos por el Partido Revolucionario Institucional:

1. No se advierte ninguna vinculación con el Partido Acción Nacional.
2. Se refieren a funciones que realiza en el ámbito de su competencia la Administración Pública Federal, como son estrategias y programas que ha implementado.
3. No se desprende alguna violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los sujetos que pueden ser sancionados por infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se encuentran enunciados en

los artículos 264, 265, 266, 267, 268 y 269 de dicho ordenamiento que literalmente señalan:

“ARTÍCULO 264

1. *El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones que cometan los ciudadanos a lo previsto en el párrafo 3 del artículo 5 de este Código. La sanción consistirá en la cancelación inmediata de su acreditación como **observadores electorales** y la inhabilitación para acreditarlos como tales en al menos dos procesos electorales federales y será aplicada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, conforme al procedimiento señalado en el artículo 270 de este Código.*

2. *Asimismo, conocerá de las infracciones en que incurran **las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales**, según lo previsto en el párrafo 4 del artículo 5 de este Código. La sanción consistirá en multa de 50 a 200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y será aplicada por el Consejo General conforme al procedimiento señalado en el artículo 270 de este Código.*

3. *Igualmente, conocerá de las infracciones que cometan **las autoridades federales, estatales y municipales a que se refiere el artículo 131 de este Código, en los casos en que no proporcionen en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral.** Para ello se estará a lo siguiente:*

a) *Conocida la infracción, se integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley; y*

b) *El superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso.*

ARTÍCULO 265

1. *El Instituto conocerá de las infracciones y violaciones que a las disposiciones de este Código cometan **los funcionarios electorales**, procediendo a su sanción, la que podrá ser amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa hasta de cien días de salario mínimo, en los términos que señale es Estatuto del Servicio Profesional Electoral.*

ARTÍCULO 266

1. *El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones en que incurran **los notarios públicos** por el incumplimiento de las obligaciones que el presente Código les impone.*
2. *Conocida la infracción, se integrará un expediente que se remitirá al Colegio de Notarios o autoridad competente, para que proceda en los términos de la legislación aplicable.*
3. *El Colegio de Notarios o la autoridad competente deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso.*

ARTÍCULO 267

1. *El Instituto Federal Electoral, al conocer de infracciones en que incurran **los extranjeros** que por cualquier forma pretendan inmiscuirse o se inmiscuyan en asuntos políticos, tomará las medidas conducentes y procederá a informar de inmediato a la Secretaría de Gobernación, para los efectos previstos por la ley.*
2. *En el caso de que los mismos se encuentren fuera del territorio nacional, procederá a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para los efectos a que hubiere lugar.*

ARTÍCULO 268

*1. El Instituto Federal Electoral informará a la Secretaría de Gobernación de los casos en los que **ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta:***

a) Induzcan al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, para los efectos previstos por la ley; o

b) Realicen aportaciones económicas a un partido político o candidato, así como a una agrupación política.

ARTÍCULO 269

*1. Los **partidos políticos y las agrupaciones políticas**, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:..."*

Atendiendo a lo dispuesto por los artículos transcritos con antelación, se puede enumerar de manera clara a los sujetos previstos en el Título Quinto del Libro Quinto del Código de la materia, a saber:

- 1.- Los Observadores Electorales;
- 2.- Las Organizaciones a las que pertenezcan los Observadores Electorales;
- 3.- Los Funcionarios Electorales;
- 4.- Los Notarios Públicos;
- 5.- Los Extranjeros;
- 6.- Los Ministros de culto religioso;
- 7.- Los Partidos y Agrupaciones Políticas, y
- 8.- Las Autoridades Federales, Estatales o Municipales.

En el caso de las autoridades federales, estatales o municipales, según lo dispuesto por el artículo 264, párrafo 3, del código de la materia, sólo podrán sujetarse al procedimiento sancionatorio en *“...los casos en que no proporcionen en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral...”*, supuesto que no se actualiza en el asunto en análisis, en virtud de que la presente denuncia se refiere a diversas actuaciones imputadas al Ejecutivo Federal, que no guardan ninguna relación con la omisión de proporcionar información que en su caso le hubiere sido requerida por algún órgano de este Instituto Federal Electoral.

Tanto el artículo 264, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como el Título Tercero 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, prevén la posibilidad de iniciar un procedimiento administrativo en contra de autoridades federales, estatales y municipales; sin embargo, como ya se ha hecho mención, este procedimiento administrativo sólo se haría efectivo cuando la mencionada autoridad no diera cumplimiento a la obligación de proporcionar la información en tiempo y forma que le haya sido requerida por parte de algún órgano de este Instituto, lo que no aconteció en la especie, pues tal circunstancia no es denunciada por el quejoso.

Sentado lo anterior, se arriba a la conclusión de que resulta improcedente la queja presentada por el partido político denunciante en contra del Partido Acción Nacional y del Ejecutivo Federal, en tanto que los hechos narrados por el Partido Revolucionario Institucional no tienen ninguna vinculación con el Partido Acción Nacional, por lo que ese instituto político no podría ser considerado como responsable de la actuación de los funcionarios y dependencias de la Administración Pública Federal, además de que de las declaraciones que transcribe el quejoso sólo se advierte la posición de los funcionarios encargados de las diversas dependencias del Gobierno Federal sobre las actividades que tienen encomendadas. Actualizándose la causal prevista en el artículo 15, párrafo 2, inciso e), 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, que a la letra señala:

“Artículo 15

2. La queja o denuncia será improcedente cuando:

...

e) *Por la materia de los actos o hechos denunciados, aun y cuando se llegará acreditar, o por los sujetos denunciados, **el Instituto resulte incompetente para conocer los mismos**; o cuando los actos, hechos u omisiones no constituyan violaciones al Código, y*

...”

Asimismo, esta autoridad considera que, con independencia de que los funcionarios identificados por el Partido Revolucionario Institucional sean militantes o simpatizantes de un partido político nacional en concreto, ello no tendría relevancia alguna, pues como ya se evidenció el quejoso sólo hace referencia a la actuación que mismos en el ejercicio de la función pública que desempeñan, en consecuencia, no podrían ser sujetos del presente procedimiento.

Para determinar la posible responsabilidad en la realización de actos que pudieran contravenir lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debe examinarse la calidad con que la persona física a quien se le imputa, lo realizó, a efecto de verificar si tales actos fueron realizados en su calidad de ciudadano, observador electoral, militante de algún partido político, o bien, como funcionario o servidor público, resultando evidente que únicamente cuando se acredite que la persona de que se trate actuó en su carácter de militante o simpatizante de un partido político, o como observador electoral, se podrá iniciar el procedimiento sancionador, en tanto que de acreditarse la conducta irregular que se le imputa, podrá ser sancionado por el Instituto Federal Electoral, al tratarse de sujetos contemplados en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que no acontece en la especie.

Sirve de apoyo a lo antes razonado, el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificado con el rubro y texto siguiente:

“MILITANTES DE PARTIDO POLÍTICO. LA POSIBLE RESPONSABILIDAD SOBRE SUS ACTOS U OPINIONES SE CONSTRINE A LA CALIDAD CON QUE SE HAYAN OSTENTADO.—De una interpretación sistemática de los artículos 26, 27 y 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 36, 38 y 41 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se llega a la conclusión de que los militantes de los partidos realizan actos con tal carácter, que son independientes de los que emiten, aun perteneciendo a dichos institutos políticos, si tienen algún cargo, por ejemplo de elección popular, o bien, los actos u opiniones que emiten o realizan en su calidad de ciudadanos. Por tanto, ninguna base hay para confundir los actos u opiniones que emitan en cualquiera de los distintos ámbitos señalados. Incluso, dichos actos pueden ser regulados o sancionados por distintas legislaciones, por ejemplo, un diputado puede emitir sus opiniones o realizar algún acto como tal, en cuyo caso estará sujeto a la legislación correspondiente en cuanto a la responsabilidad de los servidores públicos. Ese mismo sujeto puede emitir sus opiniones o realizar actos a nombre de su partido, supuesto en el cual su conducta podría encuadrar en diversas disposiciones de la legislación electoral correspondiente y, por último, puede emitir opiniones o realizar actos, como ciudadano, en cuyo caso estará sujeto a las leyes civiles o penales correspondientes. De ahí que no exista base alguna para confundir los actos u opiniones que un militante de un partido pueda emitir, según la calidad con la que se ostente.

Recurso de apelación. SUP-RAP-010/99.—Partido de la Revolución Democrática.—6 de diciembre de 1999.—Unanimidad de votos.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Secretario: J. Refugio Ortega Marín.

Sala Superior, tesis S3EL 103/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 563.”

En esa tesitura, al quedar evidenciado que los hechos denunciados no pueden constituir una violación a la ley federal electoral, debe declararse improcedente la queja que nos ocupa y, por lo tanto, desecharse.

3.- 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 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 invocado, la Junta General Ejecutiva emite el siguiente:

D I C T A M E N

PRIMERO.- Se desecha por improcedente la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en términos de lo señalado en el considerando 2 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.

El presente dictamen fue aprobado en sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 29 de septiembre de 2003, por votación unánime del Presidente de la Junta General Ejecutiva, Mtro. José Woldenberg Karakowsky, el Secretario de la Junta General Ejecutiva, Lic. Fernando Zertuche Muñoz, y los Directores Ejecutivos, Mtro. Arturo Sánchez Gutiérrez, Mtro. Jaime Rivera Velázquez, Lic. Marco Antonio Baños Martínez y Lic. Alfonso Fernández Cruces.

**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**

**MTRO. JOSE WOLDENBERG
KARAKOWSKY**

**LIC. FERNANDO ZERTUCHE
MUÑOZ**