

Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, por el que se aprueban las **Reglas de Neutralidad** para que sean atendidas por las autoridades y servidores públicos de los ámbitos federal, estatal y municipal, durante las precampañas y campañas electorales, que se desarrollarán en el proceso electoral del año de dos mil siete (2007).

ANTECEDENTES:

1. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en el proceso electoral del año de dos mil cuatro (2004), determinó emitir sendos comunicados en los que se hizo del conocimiento de las autoridades federales, estatales y municipales, que se abstuvieran de publicitar, propagar o divulgar los programas de carácter social a su cargo, durante las precampañas y las campañas electorales, respectivamente, conforme a lo estipulado en los artículos 112, párrafo 5 y 142, párrafo 2, de la Ley Electoral.
2. El pasado ocho (8) de enero del año dos mil siete (2007), este Consejo General celebró sesión solemne para dar inicio al proceso electoral ordinario del año dos mil siete (2007), de conformidad con lo establecido en los artículos 101, párrafo 1, fracción II y 103 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.
3. En virtud de que los procesos internos de selección de candidatos de los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Convergencia Partido Político Nacional, han comenzado, este órgano colegiado considera pertinente emitir las Reglas de Neutralidad para que sean atendidas por las autoridades y servidores públicos de los ámbitos federal, estatal y

municipal, a efecto de abstenerse de difundir o publicitar propaganda sobre los programas públicos de carácter social y de obra pública a su cargo, durante las precampañas y campañas electorales, que se desarrollarán en el proceso electoral del año de dos mil siete (2007).

4. La primera etapa que comprende el proceso electoral ordinario es la de preparación de las elecciones, que inició a partir de la primera sesión solemne celebrada por el Consejo General en el mes de enero del año que transcurre, y la cual concluirá al iniciarse la jornada electoral, el próximo primero (1°) de julio del año dos mil siete (2007), según lo mandata el artículo 102 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.
5. La segunda etapa que comprende el proceso electoral es la de la jornada electoral, que iniciará con la instalación de las casillas el próximo domingo primero (1°) de julio del año dos mil siete (2007), y la cual concluirá con la clausura de dichas casillas, según lo ordena el artículo 104 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.
6. Las dos citadas etapas que comprende el proceso electoral, tienen como finalidad renovar a los integrantes del Poder Legislativo y a los miembros de los cincuenta y ocho (58) Ayuntamientos del Estado.
7. El Instituto Electoral durante las precampañas, a partir del inicio de registro de las precandidaturas, durante el transcurso de las campañas electorales y el día de la jornada electoral, vigilará que: Los partidos políticos, coaliciones, y/o precandidatos no utilicen en su favor los programas públicos de carácter social en la realización de actos de proselitismo político; vigilará, asimismo, que los gobiernos federal, estatal y municipales, sus dependencias y organismos paraestatales y paramunicipales, se abstengan de hacer propaganda sobre los

programas de carácter social a su cargo, así como aquella dirigida en favor o en contra de partidos políticos, coaliciones o precandidatos, según lo señala el artículo 112, párrafos 4 y 5 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

8. El Instituto Electoral durante las precampañas, a partir del registro de las candidaturas, durante el transcurso de las campañas electorales y el día de la jornada electoral, vigilará que: Los partidos políticos, coaliciones y/o candidatos no utilicen los programas públicos de carácter social para realizar actos de proselitismo político en su favor; asimismo, que los gobiernos federal, estatal y municipales, sus dependencias y organismos paraestatales o paramunicipales, se abstengan de hacer propaganda sobre los programas de carácter social, así como aquella dirigida en favor o en contra de partidos políticos, coaliciones o candidatos, según lo señala el artículo 142 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.
9. El artículo 385, fracciones V y VI, del Código Penal de Zacatecas, dispone que será sancionado el servidor público que: *“Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato; y Destine fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo, tales como: vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o candidato, sin perjuicio de las penas que puedan corresponder por el delito de peculado, o proporcione ese apoyo a través de sus subordinados usando del tiempo de sus labores para que éstos presten servicio a un partido político o candidato. ...”*
10. Con el objeto de fortalecer el principio de certeza y los valores de equidad y transparencia en las circunstancias actuales en que participan

los partidos políticos, es oportuno que el Instituto Electoral lleve a cabo actos que motiven un compromiso común de las Autoridades y servidores públicos de los ámbitos federal, estatal y municipal, así como los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos, de abstenerse de realizar actos de promoción y propaganda durante los periodos de precampaña y de campaña del proceso electoral del año de dos mil siete (2007), señalados en este Acuerdo.

CONSIDERANDOS:

Primero.- Que el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas tiene entre otros fines, para el debido desarrollo del proceso electoral, el de garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes del Poder Legislativo y de los miembros de los cincuenta y ocho (58) Ayuntamientos del Estado, así como el de velar por la autenticidad y efectividad del sufragio popular mediante los principios constitucionales de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

Segundo.- Que el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas como autoridad en materia electoral en la entidad, tiene como fines, entre otros; Contribuir al desarrollo de la vida democrática; Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales; Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del estado; Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio popular; y Promover la cultura del voto.

Tercero.- Que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 43 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; y 36 de la Ley Electoral del

Estado de Zacatecas los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y municipal 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.

Que por tanto, los partidos políticos deben desarrollar actividades políticas en las dos vertientes siguientes: **I.** De carácter permanentes, que obedecen a su propia naturaleza de promover la participación del pueblo en la vida democrática del estado, es decir, estimular la actividad política de la sociedad; y **II.** Desarrollar actividades específicas de carácter político-electoral, que realizan durante los procesos comiciales y que tienen como objetivo básico la presentación de su plataforma electoral y la orientación del voto de la ciudadanía, buscando con ello, que sus candidatos obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular, y de esta manera contribuir a la integración de la representación estatal y municipal.

Cuarto.- Que la democracia se sustenta, entre otros valores, en la celebración de elecciones libres, pacíficas y periódicas, la autenticidad y efectividad del sufragio y, por consiguiente, impone como requisito la protección del propio ejercicio del voto contra prácticas que constituyen, por su naturaleza, inducción, presión, compra o coacción del mismo. Dichos valores se encuentran plasmados en el artículo 116, fracción IV incisos a) y b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, 36 y 38 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, así como en los diversos 8, 98 y 241 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 5 y 19 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Quinto.- Que de los dispositivos anteriormente invocados se desprende que los elementos fundamentales de una elección democrática, deben celebrarse bajo el marco de los siguientes principios fundamentales:

1. Elecciones libres, auténticas y periódicas;
2. Sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible;
3. Garantía de financiamiento público de los partidos políticos;
4. Campañas electorales en las que prevalezca el principio de equidad;
5. Organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo;
6. Garantía de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia como principios rectores del proceso electoral; y
7. Control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones en la materia.

Lo anterior se robustece con lo establecido en la **Tesis Relevante** número S3EL 010/2001, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, y en la pagina de internet: <http://www.trife.gob.mx>, con el rubro y texto siguiente:

“ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.—Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran los principios que toda elección debe contener para que se pueda considerar como válida. En el artículo 39 se establece, en lo que importa, que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno; el artículo 41, párrafo segundo, establece que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; en el artículo 99 se señala que todos los actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal

*Electoral del Poder Judicial de la Federación; por su parte, el artículo 116 establece, en lo que importa, que las constituciones y leyes de los estados garantizarán que las elecciones de los gobernadores de los estados se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que serán principios rectores de las autoridades estatales electorales, los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. De las disposiciones referidas se puede desprender cuáles son **los elementos fundamentales de una elección democrática**, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía, dentro del sistema jurídico-político construido en la Carta Magna y en las leyes electorales estatales, que están inclusive elevadas a rango constitucional, y son imperativos, de orden público, de obediencia inexcusable y no son renunciables. **Dichos principios son, entre otros, las elecciones libres, auténticas y periódicas; el sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezca el principio de equidad; 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.** La observancia de estos principios en un proceso electoral se traducirá en el cumplimiento de los preceptos constitucionales antes mencionados.*

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-487/2000 y acumulado.—Partido de la Revolución Democrática.—29 de diciembre de 2000.—Mayoría de cuatro votos en este criterio.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—El Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo no intervino, por excusa.—Secretario: Juan Manuel Sánchez Macías.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-120/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—24 de julio de 2001.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 63-64, Sala Superior, tesis S3EL 010/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 525-527.”

Así, con el objeto de tutelar los valores y principios citados en el presente considerando, este Consejo General considera tomar en cuenta los hechos señalados en la historia reciente y establecidos en las normas y resoluciones

que garantizan una actitud de neutralidad por parte de los gobiernos, en sus tres ámbitos o niveles, y que para mayor ilustración del tema que nos ocupa se indica lo siguiente: **1.-** Por principio de cuentas debe señalarse que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en el proceso electoral del año de dos mil cuatro (2004), en diversas sesiones ordinarias celebradas en fechas veintiocho (28) de febrero y veintiocho (28) de mayo, respectivamente, determinó emitir sendos **comunicados** en los que se les hizo del conocimiento a las autoridades federales, estatales y municipales, que se abstuvieran de publicitar, propagar o divulgar los programas de carácter social a su cargo durante las precampañas y las campañas electorales, respectivamente, conforme a lo estipulado en los artículos 112, párrafo 5 y 142, párrafo 2 de la Ley Electoral; lo anterior, a efecto de contribuir al establecimiento de condiciones de equidad democrática en éstas etapas electorales; **2.-** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el año de dos mil cuatro (2004), emitió la **Tesis Relevante** número S3EL 027/2004, con el rubro: “*LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO SE VIOLA CON LA PROHIBICIÓN AL GOBERNADOR DE HACER MANIFESTACIONES A FAVOR O EN CONTRA DE UN CANDIDATO (Legislación de Colima).—...*” en la que se señala que los funcionarios de alto cargo tienen limitadas las libertades de expresión y asociación durante las campañas electorales, en virtud de que por sus atribuciones de mando, liderazgo político en la comunidad y acceso privilegiado a los medios de comunicación, pudiesen romper, con el ejercicio de dichas libertades, con los principios democráticos vinculados al ejercicio libre, auténtico, efectivo y pacífico del sufragio en condiciones de igualdad; **3.-** Asimismo, en fecha veintinueve (29) del mes de octubre del año de dos mil cuatro (2004), bajo la ponencia de la Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo emitió **Resolución** en el Juicio de Revisión Constitucional Electoral, marcado con el número de expediente: SUP-JRC-235/2004, promovido por el Partido Acción Nacional, en contra de actos de la Segunda Sala del Tribunal Electoral del Estado de Nayarit, en la que se señala en el

considerando quinto que ha sido criterio del órgano jurisdiccional el que los actos de precampaña tienen como objetivo fundamental: “...*promover a las personas que participan en una contienda de selección interna de determinado partido político, a efecto de obtener el apoyo de los miembros partidistas que se encuentran distribuidos en la comunidad para lograr alguna candidatura y ser postulados a un cargo de elección popular por el instituto político que realiza la selección...*”, además de que en la precampaña se busca: “...*obtener el apoyo de los militantes y simpatizantes, y lograr la postulación a un cargo de elección popular, de los precandidatos que resultaron electos conforme al proceso interno de selección, ...*”; **4.-** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el año de dos mil cuatro (2004), emitió las **Tesis de Jurisprudencia** números 1/2004 y 68/2004, consultables en el Semanario Judicial de la Federación de 2004 y en la página de internet: <http://www.scjn.gob.mx/ius2005>, con los rubros siguientes: “**PRECAMPAÑA ELECTORAL. FORMA PARTE DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL. - ...**” y “**PRECAMPAÑAS ELECTORALES. EL ARTÍCULO 276 DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO, ES CONTRARIO AL PRINCIPIO DE CERTEZA CONTENIDO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. - ...**”; **5.-** El Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria celebrada en fecha diecinueve (19) de febrero del año de dos mil seis (2006), expidió el **Acuerdo** marcado con el número CG39/2006, por el cual se emiten las reglas de neutralidad para que sean atendidas por el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales, los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal y, en su caso, el resto de los servidores públicos durante el proceso electoral federal de 2006. Con este Acuerdo emitido en las pasadas recientes elecciones federales, se buscó preservar la neutralidad mediante la suspensión de programas gubernamentales de comunicación social sobre obra pública y programas sociales, así como de promoción del voto; y **6.-** Las diversas

dependencias de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal han asumido la responsabilidad para evitar la utilización indebida de programas sociales con fines políticos.

De lo anterior se deduce que la libertad de elegir se traduce en que no debe existir presión, intimidación o coacción alguna, lo cual significa que las autoridades y servidores públicos en los diferentes niveles del poder público, deben de mantenerse al margen de las precampañas así como de las campañas electorales, a efecto de no influir en el ánimo de los ciudadanos que participarán tanto en el proceso de selección interno de que se trate, como en las campañas electorales, virtud a que la normatividad electoral establece condiciones de igualdad y libertad que aseguren la realización de las citadas actividades.

Sexto.- Que es importante dejar en claro que en dos de las tres etapas que comprende el proceso electoral ordinario, (*preparación de las elecciones y jornada electoral*), que tienen como finalidad renovar a los integrantes del Poder Legislativo del Estado y a los miembros de los cincuenta y ocho (58) Ayuntamientos de la entidad, se contemplan diversas actividades que realizan los partidos políticos, coaliciones, candidatos y ciudadanos, mismas que de manera particular son: **I.** Las Precampañas; y **II.** Las Campañas Electorales.

Séptimo.- Que el propósito de los procesos de elección internos que realicen los partidos políticos es el de realizar precampañas a fin de definir a los ciudadanos que postularán como sus candidatos a cargos de elección popular para este proceso electoral ordinario en la entidad, motivo por el cual el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, conforme a lo que mandata la propia Ley Electoral, en los procesos de elección internos de los partidos políticos vigilará que, a partir del inicio de registro de las precandidaturas,

durante el transcurso de las campañas electorales y el día de la jornada electoral, los partidos políticos, coaliciones y/o precandidatos no utilicen en su favor los programas públicos de carácter social en la realización de actos de proselitismo político. Que asimismo, el órgano electoral vigilará que los gobiernos en los ámbitos federal, estatal y municipal, sus dependencias y organismos paraestatales y paramunicipales, se abstengan de realizar propaganda sobre los programas de carácter social a su cargo, así como aquella dirigida en favor o en contra de algún partido político, coalición o precandidato.

Octavo.- Que en las campañas electorales que lleven a cabo los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, a efecto de promover el voto en su favor para ocupar un cargo de elección popular, el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en ejercicio de sus atribuciones, estará atento a que se cumplan las disposiciones de la normatividad electoral, motivo por el cual vigilará que, a partir del registro de las candidaturas, durante el transcurso de las campañas electorales, y el día de la jornada electoral, no utilicen los programas públicos de carácter social para realizar actos de proselitismo político en favor de partido político, coalición y/o candidato alguno. Que de la misma forma, el órgano electoral vigilará que los gobiernos de los niveles federal, estatal y municipal; sus dependencias y organismos paraestatales o paramunicipales, se abstengan de hacer propaganda sobre los programas de carácter social; así como aquella dirigida en favor o en contra de partidos políticos, coaliciones y/o candidatos.

Lo anteriormente expuesto tiene como finalidad dejar en claro que, el realizar actividades de proselitismo político a favor o en contra de determinados partidos políticos, coaliciones, precandidatos o candidatos durante los tres (3) días anteriores al día de la jornada electoral tanto en las actividades de precampaña como en campañas electorales (*considerado como período de*

reflexión), es una prohibición que se sancionará conforme a la ley, pues hacer lo contrario, se podría considerar como actos de proselitismo, traducible a un acto de afectación sobre la libertad del sufragio de los ciudadanos y a la equidad en la participación electoral.

Sirve de fundamento a lo vertido con antelación, lo establecido en el artículo 141 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, y las Tesis Relevantes números S3EL 038/2001 y S3EL 003/2005, emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, y en la pagina de internet: <http://www.trife.gob.mx>, que textualmente señalan lo siguiente:

Ley Electoral del Estado de Zacatecas

“ARTÍCULO 141

1. **No se permitirá la celebración de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo político, el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores. Cualquier violación al respecto, se sancionará en los términos de ley, y del Código Penal.”**

Tesis Relevante número S3EL 038/2001

“PROPAGANDA ELECTORAL. PARA QUE CONSTITUYA UN ACTO DE PRESIÓN EN EL ELECTORADO, DEBE DEMOSTRARSE QUE FUE COLOCADA DURANTE EL PERÍODO PROHIBIDO POR LA LEY (Legislación de Colima).—El hecho de que se demuestre que en las inmediaciones de la casilla existió propaganda electoral el día de la jornada electoral, es insuficiente para estimar que existieron actos de proselitismo, que se tradujeron en presión sobre el electorado, pues se requiere acreditar, además, que dicha **publicidad se colocó en el **plazo de prohibición** establecido por la ley. Para arribar a la anterior conclusión, se considera que, conforme al párrafo tercero del artículo 206 del Código Electoral del Estado de Colima, **la propaganda electoral** es el medio con el que cuentan los partidos políticos para dar a conocer a sus candidatos y su propuesta, con la finalidad**

de la obtención del voto; razón por la cual **su colocación, dentro de los plazos establecidos, se ajusta a la normatividad legal relativa, y sólo se ve limitada con la prohibición expresa de no hacerlo el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores a éste.** En consecuencia, no es suficiente acreditar que en las inmediaciones del lugar donde se ubicó la casilla existía propaganda electoral, pues esto, en principio, deriva de una actividad lícita, sino que es necesario que se pruebe que fue colocada durante **el plazo vedado por la ley para tal efecto**, pues sólo en el caso de que se haga en tales días, se podría considerar como acto de proselitismo, traducible a un acto de presión sobre los votantes, que puede llegar a configurar la causal de nulidad de votación recibida en la casilla en donde se lleve a cabo. Lo anterior se robustece, si se toma en cuenta que la ley electoral no exige que la propaganda electoral existente, sea retirada antes de la jornada electoral, y en todo caso, si se considera que la existencia de propaganda electoral cerca de las casillas puede perturbar la libertad del votante, el presidente de la mesa directiva de casilla, válidamente puede ordenar que sea retirada, o cambiar el lugar de ubicación de la propia casilla.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-287/2000.—Partido Revolucionario Institucional.—9 de septiembre de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Herminio Solís García.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, página 125, Sala Superior, tesis S3EL 038/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 662.”

Tesis Relevante número S3EL 003/2005

“CAMPAÑAS ELECTORALES. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL VERACRUZANO TIENE ATRIBUCIONES PARA HACERLAS CESAR O MODIFICARLAS, SI CON ELLAS SE VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD O IGUALDAD EN LA CONTIENDA.—Del análisis e interpretación gramatical, sistemática y funcional de las disposiciones contenidas en la legislación electoral del Estado de Veracruz, en particular del artículo 67 de la Constitución local; 37; 80; 83; 89, fracciones I, III, X, XII, XXVI, XXVII y XXXVI; 105, fracciones I y III; 214, fracción I; 215, y 216 del código electoral estatal, debe arribarse a la conclusión de que los partidos políticos y coaliciones, como corresponsables en el correcto desarrollo de los comicios, durante **la etapa de preparación de las elecciones**, en particular, al percatarse de que una campaña electoral de uno de sus adversarios políticos vulnera el principio de igualdad, está en aptitud jurídica de hacerlo valer para que la autoridad electoral administrativa, en ejercicio de sus atribuciones de vigilancia de los procesos electorales y a efecto de salvaguardar el principio de igualdad en la contienda, haga cesar la irregularidad. Lo anterior es así, porque en la legislación del Estado de Veracruz se establece que **el instituto electoral**

estatal, a través de sus órganos, **cuenta con atribuciones para vigilar el desarrollo del proceso electoral** e investigar las denuncias hechas por los partidos políticos por posibles violaciones a las disposiciones jurídicas aplicables e, inclusive, cuenta con facultades para solicitar el apoyo de la fuerza pública para garantizar su debido desarrollo, de lo cual se deduce que **dicha autoridad se encuentra jurídicamente habilitada para determinar que un cierto partido político o candidato cese o modifique alguna campaña electoral, cuando ésta atente contra los principios rectores de la materia, como por ejemplo, cuando denoste al adversario, incite a la violencia o se aproveche de algún programa de gobierno, para confundir al electorado.** Ello es así, porque resultaría un sinsentido que un partido político, a través de su propaganda, pudiera vulnerar las normas o principios rectores de los comicios y que la autoridad electoral sólo contara con atribuciones para sancionar la conducta ilegal, pues el beneficio que eventualmente pudiera obtener dicho partido con una conducta como la descrita, en relación con la sanción que se le pudiera imponer, podría ser mayúsculo, de forma tal que prefiriera cometer la infracción ya que el beneficio sería mayor que la eventual sanción. Sin embargo, cuando una irregularidad ocurre durante el desarrollo del proceso y la autoridad electoral, como en el caso de la legislación de Veracruz, cuenta con mecanismos para garantizar su debido desarrollo, como pudiera ser ordenar, inclusive con el auxilio de la fuerza pública, el retiro de alguna propaganda que vulnerara las normas o principios que rigen la materia, puede generar condiciones de igualdad y equidad en la contienda, que contribuyan a la expresión libre del voto en la jornada electoral.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-264/2004.—Coalición Unidos por Veracruz.—29 de octubre de 2004.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Armando I. Maitret Hernández.

Sala Superior, tesis S3EL 003/2005.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 376-378.”

Noveno.- Que con el objeto de fortalecer los principios de imparcialidad y certeza y los valores de equidad y transparencia tanto en las precampañas como en las campañas electorales, es oportuno que el Instituto Electoral lleve a cabo actos que motiven un compromiso común de las autoridades y servidores públicos de los niveles federal, estatal y municipal, para que se cumplan los principios y valores ya citados.

Décimo.- Que para lograr lo señalado en el considerando que antecede, el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas como autoridad electoral, para el desempeño de sus funciones se auxiliará de las autoridades federales, estatales y municipales, en términos de lo mandatado por los artículos 4 y 213 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; y 11 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Sirviendo para robustecer lo enunciado con antelación, lo que señala la **Tesis Relevante** número S3EL 037/2005, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, y en la pagina de internet: <http://www.trife.gob.mx>, y la **Tesis Aislada** número XXXIII/2005, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, de 2005, y en la página de internet: <http://www.scjn.gob.mx/ius2005>, con los rubros y textos siguientes:

Tesis Relevante número S3EL 037/2005

“SUSPENSIÓN DE PUBLICIDAD DE PROGRAMAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES DURANTE LOS TREINTA DÍAS PREVIOS A LA JORNADA ELECTORAL. COMPRENDE LA ENTREGA INJUSTIFICADA DE BENEFICIOS (Legislación de Yucatán).—La prohibición contenida en el artículo 174, párrafos sexto y séptimo, del Código Electoral del Estado de Yucatán, no se circunscribe a la difusión de campañas publicitarias de programas y acciones gubernamentales, durante los treinta días previos a la elección, sino que comprende también la entrega material de determinados beneficios que realicen los gobiernos estatal y municipal. Tal interpretación extensiva se debe a que, los bienes jurídicos tutelados en dicha norma —**la plena libertad del voto y la equidad en la contienda**— que son susceptibles de afectarse con motivo de esa propaganda, pueden ser igualmente vulnerados con la entrega material de bienes o la realización de servicios por parte de las autoridades, pues es claro que estas acciones tienen efectos más persuasivos que la simple publicidad de las actividades gubernamentales y podrían inducir el sentido del voto de los beneficiarios en favor del partido en que militen los gobernantes que los proporcionan, con la consecuente **afectación a la libertad del voto y a la equidad en la contienda electoral**; por tanto, ante esta circunstancia, por mayoría de razón, debe restringirse la entrega material de beneficios gubernamentales. La restricción precisada tiene como **excepción**, la

prestación de servicios públicos o la satisfacción de necesidades colectivas, cuando provienen de la **actividad gubernamental ordinaria**, así como los beneficios que deriven de los programas de asistencia social o de ayuda a la comunidad por **emergencia**, previamente establecidos y sistematizados, ejecutados conforme al procedimiento habitual diseñado para el efecto; de manera que, **la excepción referida no incluye las acciones gubernamentales extraordinarias en beneficio de la población, si tienden a favorecer a determinado candidato o partido político, lo que puede advertirse si se realizan sin ajustarse a un programa previamente estructurado y sistematizado, o si los órganos de gobierno aguardaron, precisamente, al período inmediato anterior a la elección para entregar los beneficios o para ejecutar los programas.**

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-065/2004.—Partido Acción Nacional.—25 de junio de 2004.—Unanimidad de votos.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Secretario: Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-099/2004.—Partido Acción Nacional.—28 de junio de 2004.—Unanimidad en el criterio.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Secretario: Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán.

Sala Superior, tesis S3EL 037/2005.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 941-942.”

Tesis Aislada número XXXIII/2005

“MATERIA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 19, CUARTO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE CHIAPAS, AL ESTABLECER QUE LAS DELEGACIONES DEL ÓRGANO EJECUTIVO FEDERAL DEBEN CESAR LA DIFUSIÓN PÚBLICA DE OBRAS Y PROGRAMAS UN MES ANTES DEL DÍA DE LA ELECCIÓN, NO TRANSGREDE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

El hecho de que el citado precepto establezca que las delegaciones del órgano ejecutivo federal deben cesar la difusión pública de obras y programas un mes antes del día de la elección, y que en caso de incumplimiento serán sancionadas y sujetas a responsabilidad, no viola precepto alguno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior porque si constitucionalmente los Estados tienen atribuciones para vigilar y garantizar que los procesos electorales se lleven a cabo conforme a los principios contenidos en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, es inconcuso que en materia electoral pueden establecer prohibiciones a todos los niveles, dentro del ámbito espacial de validez de las normas que emitan, y prever que en caso de incumplimiento se impongan sanciones y se finquen responsabilidades; de sostener lo

contrario, es decir, que los funcionarios federales que radiquen en la entidad no se encuentran bajo el régimen electoral del Estado, se constituiría una excepción que impediría la observancia de los indicados principios constitucionales, cuya regulación es competencia de las autoridades locales.

Clave: P. , Núm.: XXXIII/2005

Acción de inconstitucionalidad 30/2004. Procurador General de la República. 24 de febrero de 2005. Mayoría de siete votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Sergio A. Valls Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Encargado del engrose: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Alejandro Cruz Ramírez.

El Tribunal Pleno, el doce de julio en curso, aprobó, con el número XXXIII/2005, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación no es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a doce de julio de dos mil cinco.

Materia: Constitucional

Tipo: Acción de inconstitucionalidad ”

Que por lo anterior, resulta incuestionable, la intención última de la Legislación Electoral, en el sentido de proteger los principios de igualdad y equidad en la participación de las precampañas y las campañas electorales, al establecer la prohibición de publicitación o difusión de logros, metas o éxitos de las autoridades de los niveles federal, estatal y municipal.

Décimo primero.- Que derivado de los considerandos expuestos con antelación, y atendiendo a que como lo señala el artículo 3, párrafo 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, es responsabilidad de la autoridad electoral, garantizar el cumplimiento de los principios rectores de libertad, efectividad en el sufragio, certeza, legalidad, equidad, independencia, imparcialidad y objetividad establecidos en la Constitución y la Ley, se deduce que la libertad de elegir se traduce en que no debe existir presión, intimidación o coacción alguna, lo cual significa que las Autoridades y Servidores Públicos en los diferentes niveles del poder público, deben de mantenerse al margen de las precampañas y campañas electorales, a efecto de no influir en el ánimo de los ciudadanos que participaran en el proceso de selección interna y la elección

constitucional de que se trate, virtud a que la normatividad electoral establece condiciones de igualdad, equidad y libertad que aseguren la realización de las precampañas y campañas electorales, respectivamente, por lo tanto deben acatarse los principios constitucionales y legales referidos.

Décimo segundo.- Que por tanto, los **principios** (*de legalidad, certeza, objetividad, independencia e imparcialidad; de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos públicos; y de equidad en las condiciones para la competencia electoral*) y **valores** (*sufragio universal, libre, secreto, directo e igual*), fundamentales constitucional y legalmente previstos e indispensables en una elección libre y auténtica de carácter democrático, deben ser observados y acatados por las Autoridades y Servidores Públicos de los tres niveles de gobierno (*federal, estatal y municipal*), de conformidad con lo ordenado por la Carta Magna y las Leyes que de ella emanan.

Décimo tercero.- Que de lo dispuesto en los artículos 1, 3, 4, 5, fracción IV, 47, fracción I, 241, 242 y 243 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 3, 4, 5, párrafo 1, fracciones I y IV, y párrafo 2, 8, 19, y 23, párrafo 1, fracciones I y XXVIII, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se desprende lo siguiente: **I.** Las disposiciones de la Legislación Electoral son de orden público y de observancia general en la entidad y reglamentan, entre otras, las normas constitucionales relativas a la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes del Poder Legislativo y de los Ayuntamientos del Estado; **II.** La organización de las elecciones es una función estatal que se ejerce a través del Instituto Electoral, integrado por diversos órganos electorales (*Consejo General, Presidencia, Comisiones, Junta Ejecutiva, Secretaría Ejecutiva, entre otros*); **III.** El Instituto Electoral, entre sus fines, tiene el de contribuir al desarrollo de la vida democrática en la entidad Zacatecana; **IV.** Los órganos electorales son responsables de aplicar y vigilar el

cumplimiento de la Legislación Electoral y de las disposiciones constitucionales en materia electoral, debiendo regir su actuación por los principios rectores electorales; y **V.** El Consejo General cuenta con la atribución legal de vigilar que los partidos políticos se conduzcan de conformidad con su normatividad interna, sujetándose a los plazos y reglas que en ella se establezcan y por lo señalado en la Legislación Electoral.

Décimo cuarto.- Que los servidores públicos contemplados en los artículos 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 147 de la Constitución del Estado, están sujetos a las normas que limitan su actuación durante las precampañas y las campañas electorales, ya sea desde la perspectiva electoral en materia de uso de recursos públicos, o desde la esfera penal. Al respecto, es conveniente precisar lo establecido en los dispositivos referidos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como **servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. ...**

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.”

Constitución Política del Estado de Zacatecas

“Artículo 147. ... servidores públicos a los representantes de elección popular estatales y municipales; a los miembros del Poder Judicial del Estado; a los funcionarios y empleados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo; a los Magistrados de otros tribunales, a los integrantes del Instituto Estatal Electoral y, en general, a toda persona que desempeñe algún empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza al servicio de la Administración Pública centralizada y paraestatal, municipal y paramunicipal, quienes serán responsables de los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones. ...”

De los artículos constitucionales citados se desprende quiénes son los **servidores públicos en los tres diferentes niveles de gobierno**: **1.** En el **ámbito federal**, son entre otros los: **I.** Representantes de elección popular; **II.** Miembros del Poder Judicial Federal; **III.** Funcionarios, empleados y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal. **2.** En el **nivel estatal**, son entre otros los: **I.** Representantes de elección popular estatales; **II.** Miembros del Poder Judicial del Estado; **III:** Funcionarios y empleados del Poder Legislativo; **IV:** Funcionarios y empleados del Poder Ejecutivo; **V.** Magistrados de diversos tribunales; y **VI.** Toda persona que desempeñe algún empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza al servicio de la Administración Pública centralizada y paraestatal. **3.** En la **esfera municipal**, son entre otros los: **I.** Representantes de elección popular municipales; y **II.** Toda persona que desempeñe algún empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza al servicio de la Administración Pública municipal y paramunicipal.

Décimo quinto.- Que referente a los servidores o funcionarios públicos de mayor jerarquía o quienes ejercen autoridad de mando superior, señalados en el considerando que antecede, es necesario precisar que los términos o

conceptos: **funcionario y/o autoridad de mando superior**, se relacionan con las actividades que una persona desempeña relativas a ostentar facultades de decisión, titularidad, poder de mando, y representatividad.

Resulta ilustrativo a lo expuesto con antelación, lo asentado en las **Tesis Relevantes** números **S3EL 068/98** y **S3EL 126/2002**, y la **Tesis de Jurisprudencia** número **S3ELJ 03/2004**, emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, y en la pagina de internet: <http://www.trife.gob.mx>, con los rubros y textos siguientes:

Tesis Relevante número S3EL 068/98

“ELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS A MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO. LOS CONCEPTOS DE FUNCIONARIO Y EMPLEADO (Legislación de Michoacán).—Existe una diferencia entre el concepto de funcionario y el de empleado, la cual estriba en las actividades que desempeñan, pues el término **funcionario se relaciona con las atinentes a: **decisión, titularidad, poder de mando, y representatividad**; por el contrario, el significado del vocablo **empleado** está ligado a **tareas de ejecución y subordinación**, mas no de decisión y representación. Es así que de una interpretación funcional realizada al artículo 119, fracción III de la Constitución Política del Estado de Michoacán se colige que el fin último para el cual se estableció la prohibición de ser funcionario federal, estatal o municipal, para ser electo a algún cargo del ayuntamiento que corresponda, es acorde con las ideas expuestas, ya que el propósito del legislador fue el de **evitar que por razón de la posición de mando o de titularidad que tuvieran los candidatos propuestos por determinado partido político, los electores se vieran presionados a expresar su voto en favor de éstos**; con lo que se protege el principio de igualdad que debe regir en toda contienda electoral, evitando así que determinadas personas hagan uso de su posición para alcanzar mayor número de votos, lo que obviamente afectaría el resultado de la elección.**

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-128/98.—Partido del Trabajo.—4 de noviembre de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Rubén Becerra Rojasvértiz.

Revista Justicia Electoral 1998, Tercera Época, suplemento 2, página 43, Sala Superior, tesis S3EL 068/98.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 528-529.”

Tesis Relevante número S3EL 126/2002

“SERVIDOR PÚBLICO. EL CONCEPTO CONTENIDO EN LAS CONSTITUCIONES LOCALES PARA DETERMINAR SU RESPONSABILIDAD, NO ES APLICABLE PARA DETERMINAR LA INELEGIBILIDAD.—El artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra enmarcado en el Título Cuarto, denominado De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuyo objetivo es establecer las bases normativas para determinar quiénes son considerados **servidores públicos**, la responsabilidad de éstos en los aspectos administrativo, civil o penal y el procedimiento a seguir para sancionarlos. La evolución del régimen de responsabilidades ha tenido como objetivo primordial, establecer un sistema adecuado para todos los servidores públicos y no únicamente de los funcionarios, a efecto de normar la conducta de las personas a que se refiere dicho precepto constitucional, para el ejercicio de su cargo. **La amplitud que se le dio al concepto de servidor público tuvo como propósito el que quedaran comprendidos el mayor número de personas con el fin de desterrar la prepotencia, negligencia y desdén con que solían conducirse diversos servidores públicos de cualquier nivel, así como también de hacer conciencia en la propia comunidad sobre la función de servicio que dichas personas desempeñan y la conveniencia de exigirles el estricto cumplimiento de sus funciones, así como el correspondiente respeto a los derechos e intereses de los gobernados. El señalado objetivo puede apreciarse claramente de lo dispuesto en los artículos 1o. y 2o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. En estas condiciones se puede concluir que no existe identidad respecto a los conceptos de servidor público, utilizados en las legislaciones electorales, leyes orgánicas municipales y en las constituciones locales, respectivamente, pues como se ha visto, este concepto adoptado en dichas constituciones, se encuentra en función de determinar qué personas pueden incurrir en responsabilidad con motivo del ejercicio de un cargo público. Por tanto, es patente que el concepto analizado no fue determinado para catalogar a las personas como impedidas para ser miembros de un ayuntamiento.**

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-364/2001.—Partido Acción Nacional.—30 de diciembre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Secretario: José Arquímedes Loranca Luna.

Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 201-202, Sala Superior, tesis S3EL 136/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 761.”

Tesis de Jurisprudencia número S3ELJ 03/2004

“AUTORIDADES DE MANDO SUPERIOR. SU PRESENCIA EN LA CASILLA COMO FUNCIONARIO O REPRESENTANTE GENERA PRESUNCIÓN DE PRESIÓN SOBRE LOS ELECTORES (Legislación de Colima y similares).— El legislador ordinario local, con la prohibición establecida en los artículos 48, fracción IV, y 182, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de Colima, propende a proteger y garantizar la libertad plena de los electores en el momento de sufragar en la casilla correspondiente a su sección electoral, ante la sola posibilidad de que **las autoridades** enumeradas puedan inhibir esa libertad hasta con su mera presencia, y con más razón con su permanencia, en el centro de votación, como vigilantes de las actividades de la mesa directiva y de los electores, **en consideración al poder material y jurídico que detentan frente a todos los vecinos de la localidad, con los cuales entablan múltiples relaciones necesarias para el desarrollo de la vida cotidiana de cada uno, como la prestación de los servicios públicos que administran dichas autoridades, las relaciones de orden fiscal, el otorgamiento y subsistencia de licencias, permisos o concesiones para el funcionamiento de giros comerciales o fabriles, la imposición de sanciones de distintas clases, etcétera;** pues los ciudadanos pueden temer en tales relaciones que su posición se vea afectada fácticamente, en diferentes formas, en función de los resultados de la votación en la casilla de que se trate. En efecto, si se teme una posible represalia de parte de la autoridad, es factible que el elector se sienta coaccionado o inhibido y que esta circunstancia lo orille a cambiar el sentido de su voto, si se sienten amenazados velada o supuestamente, pues aunque esto no debería ocurrir, en la realidad se puede dar en el ánimo interno del ciudadano, sin que el deber ser lo pueda impedir o remediar, por virtud a la posición de cierta subordinación que le corresponde en la relación con la autoridad; es decir, resulta lógico que el elector pueda tomar **la presencia de la autoridad como una fiscalización de la actividad electoral, con la tendencia a inclinar el resultado a favor del partido político o candidato de sus preferencias, que son generalmente conocidas en razón del partido gobernante.** En consecuencia, cuando se infringe la prohibición de que una autoridad de mando superior sea representante de partido en una casilla, tal situación genera la presunción de que se ejerció presión sobre los votantes, presunción proveniente propiamente de la ley, si se toma en cuenta que el legislador tuvo la precaución de excluir terminantemente la intervención de las autoridades de referencia en las casillas, no sólo como miembros de la mesa directiva, sino inclusive como representantes de algún partido político, es decir, expresó claramente su voluntad de que quienes ejercieran esos mandos asistieran a la casilla exclusivamente para emitir su voto, pues tan rotunda prohibición hace patente que advirtió dicho legislador que hasta la sola presencia, y con más razón la permanencia, de tales personas puede traducirse en cierta coacción con la que resulte afectada la libertad del sufragio.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-287/2000.—Partido Revolucionario Institucional.—9 de septiembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-321/2000.—Partido Revolucionario Institucional.—9 de septiembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Recurso de reconsideración. SUP-REC-009/2003 y acumulado.—Partido Acción Nacional.—19 de agosto de 2003.—Mayoría de cuatro votos.—Los Magistrados: Eloy Fuentes Cerda, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y José Luis de la Peza, no se pronunciaron sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 03/2004.”

Que la **Sentencia** de fecha cuatro (04) del mes de noviembre del año de mil novecientos noventa y ocho (1998), bajo la ponencia del Magistrado José Luis de la Peza, dentro del Juicio de Revisión Constitucional, marcado con el número de expediente: SUP-JRC-128/98, promovido por el Partido del Trabajo, en contra de actos de la Cuarta Sala Unitaria del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, en la que se señala en el considerando tercero lo siguiente:

“ ... para el tratadista Alfonso Nava Negrete, el funcionario público debe representar al órgano administrativo y tener poderes de decisión o resolución en los asuntos administrativos. ... estas dos características no las tiene el empleado público, pues éste sólo prepara o coadyuva para que se tome la decisión o en su caso interviene para la ejecución de esta última: "el empleado puede realizar investigaciones, estudios, consultas, practicar visitas, inspecciones, verificaciones, reunir material informativo necesario para la toma de decisiones pero no tienen poderes para resolver". Según este autor, el concepto de funcionario público lleva implícito el de autoridad al poseer poder de decisión, en tanto que el empleado no es autoridad.

Para Gabino Fraga, el significado de funcionario supone un encargo especial transmitido en principio por la ley, que crea una relación externa que da al titular un carácter representativo, mientras que el empleado sólo supone una vinculación interna que hace que su titular sólo concurra a la formación de la función pública.

Según **Rafael Bielsa**, *la actividad del Estado se realiza por funcionarios que expresan la voluntad de éste, al que por consiguiente lo representan, y por empleados que obran para el Estado pero no lo representan, ni expresan su voluntad.*

Finalmente, **Olga Hernández Espíndola** *define al funcionario público como un servidor del Estado, designado por disposición de la ley para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquél y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando, y se distingue de los demás empleados y personas que prestan sus servicios al Estado, porque ellos ejecutan órdenes de superioridad y no tienen representatividad del órgano al que están adscritos.*

*De los conceptos plasmados es fácil advertir que en todos éstos se encuentran elementos constantes que permiten demostrar que efectivamente **existe una diferencia entre la idea de funcionario y la de empleado**, la cual estriba en las actividades que desempeñan. Es así que **los diversos tratadistas relacionan el concepto de "funcionario" con poder de mando, decisión, titularidad y representatividad**; y por el contrario, el significado de "empleado" está ligado a ideas de ejecución, subordinación, y obviamente sin poder de decisión y representación."*

Por su parte la **Sentencia** de fecha treinta (30) del mes de agosto del año de dos mil uno (2001), bajo la ponencia de la Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, dentro del Juicio de Revisión Constitucional, marcado con el número de expediente: SUP-JRC-160/2001, y SUP-JRC-16012001 acumulados, promovidos por el Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática, en contra de actos de la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Estado de Zacatecas, en la que se señala en el considerando sexto lo siguiente:

*"Por lo que respecta a ... promotora del Departamento de Desarrollo Económico de la Presidencia Municipal, cargo que, según la autoridad jurisdiccional, no puede ser considerado como de mando, sino como **empleada** de esa dependencia administrativa, ya que dicha persona está **ligada a tareas de ejecución y subordinación**, a diferencia de ser **funcionario** que se relaciona con **tareas atinentes a decisión, titularidad, poder de mando y representatividad**. ..., en opinión del citado tribunal de apelación, **la finalidad del legislador, al establecer la prohibición de ser funcionario público federal, estatal o municipal, fue el de evitar que por razón de la posición***

de mando o de titularidad que tuvieran los candidatos propuestos por determinados partidos políticos, **los electores se vieran presionados a expresar su voto a favor de éstos. ...”**

“... y no exista la posibilidad de que utilice indebidamente las ventajas que pudieran derivar de las funciones públicas que le son encomendadas, y, en su caso, hasta los recursos que por tal carácter estén bajo su custodia, para influir en el ánimo del electorado e hipotéticamente beneficiarse con su voto el día de la jornada electoral”

Asimismo, respecto a las disposiciones federales, estatales y municipales en el tema que nos ocupa, se plasman diversos numerales de la **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas y la Ley Orgánica del Municipio**, consultables en la pagina de internet: <http://www.cddhcu.gob.mx/>, de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y en la pagina de internet: <http://www.congresozaq.gob.mx/>, de la Legislatura del Estado de Zacatecas, respectivamente, y que literalmente señalan lo siguiente:

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

“Artículo 2o.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

- I.- Secretarías de Estado;**
- II.- Departamentos Administrativos, y**
- III.- Consejería Jurídica.”**

“Artículo 3o.- El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

- I.- Organismos descentralizados;**
- II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y**
- III.- Fideicomisos.”**

“Artículo 10.- Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango, y entre ellos no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna.”

“Artículo 14.- Al frente de cada Secretaría habrá un **Secretario de Estado**, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, **se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.**”

“Artículo 26.- Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes **dependencias**:

Secretaría de Gobernación
Secretaría de Relaciones Exteriores
Secretaría de la Defensa Nacional
Secretaría de Marina
Secretaría de Seguridad Pública
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Secretaría de Desarrollo Social
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Secretaría de Energía
Secretaría de Economía
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Secretaría de la Función Pública
Secretaría de Educación Pública
Secretaría de Salud
Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Secretaría de la Reforma Agraria
Secretaría de Turismo
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. ”

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas

“Artículo 10.- Las **dependencias del Poder Ejecutivo** que integran la administración pública centralizada, son las siguientes:

- I.** Secretaría General de Gobierno;
- II.** Secretaría de Finanzas;
- III.** Secretaría de Educación y Cultura;
- IV.** Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional;
- V.** Secretaría de Obras Públicas;
- VI.** Secretaría de Desarrollo Agropecuario;
- VII.** Secretaría de Desarrollo Económico;
- VIII.** Oficialía Mayor;
- IX.** Procuraduría General de Justicia del Estado;
- X.** Contraloría Interna; y
- XI.** Coordinación General Jurídica.”

“Artículo 11.- Las dependencias y entidades de la administración pública estatal podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia o dentro del ámbito territorial que se determine en el decreto de creación y de conformidad con las disposiciones legales aplicables.”

Ley Orgánica del Municipio

“Artículo 81.- Los Ayuntamientos, en el ejercicio de sus funciones, se auxiliarán por los **Concejales Congregacionales, y los **Delegados Municipales** quienes tendrán el carácter de autoridad municipal dentro de la jurisdicción territorial en la que sean electos. ...”**

“Artículo 90.- El Ayuntamiento, para el ejercicio de sus atribuciones, se auxiliará de las **dependencias y organismos que integran la administración pública municipal centralizada y paramunicipal. ...”**

Para el estudio, planeación y despacho de los diversos ramos de la administración pública municipal centralizada, el Ayuntamiento contará por lo menos con las siguientes **dependencias**:

- I. La Secretaría de Gobierno Municipal;
- II. La Tesorería Municipal;
- III. La Dirección de Desarrollo Económico y Social;
- IV. La Dirección de Obras y Servicios Públicos Municipales;
- V. La Contraloría Municipal; y
- VI. La Dirección de Seguridad Pública Municipal.”

Que por su parte, el **diccionario** de la lengua española, vigésima segunda edición de la Real Academia Española, dispone textualmente los conceptos de **funcionario, autoridad y mando** de la manera siguiente:

“funcionario, ria. (De funcionar). **1. m. y f. Persona que desempeña un empleo público.** **2. m. y f. Arg., Ecuad. y Ur. Empleado jerárquico, particularmente el estatal.”**

“autoridad. (Del lat. auctoritas, -ātis). **1. f. Poder que gobierna o ejerce el mando, de hecho o de derecho.** **2. f. Potestad, facultad, legitimidad.** **3. f. Prestigio y crédito que se reconoce a una persona o institución por su legitimidad o por su calidad y competencia en alguna materia.** **4. f. Persona**

que ejerce o posee cualquier clase de autoridad. 5. f. Solemnidad, aparato. 6. f. Texto, expresión o conjunto de expresiones de un libro o escrito, que se citan o alegan en apoyo de lo que se dice.”

“mando. (De mandar). 1. m. Autoridad y poder que tiene el superior sobre sus súbditos. 2. m. Persona o colectivo que tiene tal autoridad. 3. m. mandato (// contrato de representación). 4. m. Mec. Dispositivo que permite actuar sobre un mecanismo o aparato para iniciar, suspender o regular su funcionamiento. 5. m. ant. mandato (// orden del superior).~ a distancia. 1. m. Regulador automático a distancia del funcionamiento de un aparato. alto ~. 1. m. **Persona u organismo que ejerce la potestad superior en el ámbito militar. U. t. en sent. fig. tener alguien el ~ y el palo. 1. fr. coloq. Tener absoluto poder y dominio.”**

De la misma forma, y en consideración al poder material y jurídico que detenta el **funcionario público de mayor jerarquía o quien ejerce autoridad de mando superior**, frente a todos los vecinos de determinado lugar, y con el cual se entablan múltiples relaciones necesarias para el desarrollo de la vida cotidiana de cada uno de los ciudadanos, como son, entre otras: **I.** La prestación de los servicios públicos que administran los citados funcionarios o autoridades; **II.** Las relaciones de orden publico; **III.** El otorgamiento y subsistencia de licencias, permisos o concesiones para el funcionamiento de giros comerciales o fabriles; y **IV.** La imposición de sanciones de distintas clases. Además de que como funcionario o autoridad de mando superior se desprenden sus preferencias, que son generalmente conocidas en razón de identificarse con el partido político gobernante en el ámbito correspondiente, y consecuentemente puede colocarse o influir, con base en su carácter de funcionario público de mayor jerarquía o quien ejerce autoridad de mando superior, en una posición ventajosa en el animo de los electores comprendidos en el ámbito territorial del estado, del distrito y/o de municipio respectivo, con repercusión en las precampañas y campañas electorales, según corresponda.

Que por lo expuesto con antelación, y de la interpretación de las Tesis Relevantes, de la Tesis de Jurisprudencia, de las Resoluciones, de los artículos 108 de la Carta Magna y 147 de la Constitución del Estado, así como de los conceptos señalados en el diccionario, resulta evidente que el concepto de **funcionario público de mayor jerarquía o quien ejerce autoridad de mando superior**, se relaciona con las actividades que una **persona que laborando en un órgano o instancia de gobierno o de la administración pública (en sus diferentes niveles -federal, estatal y/ o municipal-), desempeña actividades relativas a ostentar facultades** de: **I. Decisión; II. Titularidad; III. Poder de mando; y IV. Representatividad.**

Que ante tal situación, los servidores o funcionarios públicos de mayor jerarquía o quienes ejercen autoridad de mando superior deben coadyuvar con el cumplimiento de los principios de imparcialidad y certeza y los valores de equidad y transparencia, tanto en los procesos de selección interna de candidatos de los partidos políticos, como en las campañas electorales, a efecto de garantizar la celebración de elecciones libres, pacíficas y periódicas, la autenticidad y efectividad del sufragio y, por consiguiente, la protección del propio ejercicio del voto contra prácticas que pueden constituir, por su naturaleza, inducción, presión, compra o coacción del mismo.

Décimo sexto.- Que la prohibición de intervención de los funcionarios de los ámbitos federal, estatal y municipal, en las precampañas y campañas constitucionales es para evitar que se favorezca o afecte a determinado partido político, coalición, precandidato o candidato, ya sea por sí mismos o por medio de otras autoridades, tiene como finalidad: **I.** Evitar que los electores se vean presionados a expresar su voto; **II.** Proteger y garantizar la libertad plena de los electores; **III.** Proteger el principio de igualdad de los ciudadanos en el acceso a

los cargos públicos; y **IV.** Proteger el principio de equidad en las condiciones para la competencia electoral.

Asimismo, otras actividades que deben abstenerse de realizar los funcionarios de los ámbitos federal, estatal y municipal, en las precampañas y campañas electorales para beneficiar o afectar, a algún partido político, coalición, precandidato o candidato, son las de asistir en días hábiles a cualquier: **I.** Evento; **II.** Acto público; **III.** Gira; **IV.** Mitin; **V.** Acto partidista; **VI.** Acto de precampaña; **VII.** Acto de campaña; **VIII.** Reuniones públicas o privadas; **IX.** Asambleas; **X.** Debates; **XI.** Entrevistas con medios de comunicación; **XII.** Visitas domiciliarias; y **XIII.** Demás actividades similares que realicen los partidos políticos, coaliciones, precandidatos o candidatos. De la misma forma, tratándose de servidores o funcionarios públicos de mayor jerarquía o quienes ejercen autoridad de mando superior, se deberán abstener de asistir en días hábiles e inhábiles a cualquiera de los eventos ya mencionados, virtud a que los principios y valores fundamentales constitucional y legalmente previstos e indispensables en una elección libre y auténtica de carácter democrático, deben ser observados y acatados por ellos.

Que lo anterior, deviene de diversos pronunciamientos emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y concretamente en las siguientes **Resoluciones:**

1. La de fecha diez (10) del mes de septiembre del año de dos mil cuatro (2004), bajo la ponencia del Magistrado Leonel Castillo González, dentro del Juicio de Revisión Constitucional Electoral, marcado con el número de expediente: SUP-JRC-179/2004, promovido por la Coalición Alianza por Zacatecas, en contra de actos de la Sala Uniinstancial del Tribunal Estatal

Electoral del Estado de Zacatecas, en la que se señala en el considerando quinto lo siguiente:

*“Como consecuencia del análisis de todos los agravios ..., en la presente resolución solo se consideraron probados los siguientes hechos: 1. La **colocación de propaganda** para promocionar la imagen ..., el veintidós de octubre de dos mil tres; 2. La **asistencia del gobernador a la toma de protesta** de ... (la) candidata a gobernadora por el Partido de la Revolución Democrática, el primero de febrero de dos mil cuatro ...”* y como resultado *“... **esta irregularidad produjo una afectación negativa en los principios rectores de las elecciones, en especial, la libertad del voto, al influir en el electorado en alguna medida, no obstante a que ... no fue ... determinante para el resultado final de la elección...**”*

2. La Resolución de fecha veintisiete (27) del mes de octubre del año de dos mil seis (2006), bajo la ponencia de la Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, dentro del Recurso de Apelación, marcado con el número de expediente: SUP-RAP-73/2006, promovido por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de actos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la que se señala en el considerando tercero que:

*“ ... de autos se advierte plenamente que sí existen los medios probatorios que evidencian la transmisión del evento denominado "Reventón grupero" organizado por la radiodifusora XEMA-AM, Sociedad Anónima de Capital Variable perteneciente al grupo "B-15", en la explanada de la feria de Fresnillo, Zacatecas, y que demuestran, tal como lo afirma la responsable, que **en dicho evento se difundió la imagen del ... candidato** a diputado federal por el distrito 01 del Estado de Zacatecas, por el Partido Revolucionario Institucional ...”*

*“... lo cierto es que, se ocupó un espacio en la transmisión del evento, en la que se concretó una publicidad virtual a través de la divulgación de la imagen del ... candidato a diputado federal por el distrito 01 del Estado de Zacatecas, **precisamente en el último día previo a la jornada electoral, que los partidos políticos tenían para llevar a cabo actos de proselitismo, ...”***

Décimo séptimo.- Que en el desempeño de su cargo todos los servidores, funcionarios públicos o quienes ejercen autoridad de mando superior o de mayor jerarquía administrativa, como son los específicamente enunciados en

los considerandos anteriores, tienen el deber de guardar y hacer guardar la Carta Magna y las leyes que de ella emanen, así como de observar en todo momento por el bien y la prosperidad de su ámbito de autoridad. Asimismo, están obligados por mandato constitucional a evitar, en el ejercicio de sus funciones, perjuicio a los intereses públicos fundamentales. El cumplimiento de dichos deberes está garantizado por diversas autoridades y servidores públicos de los distintos niveles federal, estatal y/o municipal.

Que por tanto el artículo 385, fracciones V y VI, del Código Penal de Zacatecas, dispone que será sancionado el servidor público que: “**V. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato; y VI. Destine fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo, tales como: vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o candidato, sin perjuicio de las penas que puedan corresponder por el delito de peculado, o proporcione ese apoyo a través de sus subordinados usando del tiempo de sus labores para que éstos presten servicio a un partido político o candidato**”

De lo anterior se desprende que la norma penal, tanto en el ámbito federal como local, establece diversas sanciones que van desde una multa económica, hasta prisión, al servidor público que incurra en conductas contrarias a las normas citadas con antelación.

Décimo octavo.- Que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido criterios relevantes y dictado sentencias en las que se ha señalado que los funcionarios de alto nivel tienen limitadas las libertades de expresión y asociación durante los procesos electorales en previsión de que, por sus atribuciones de mando, liderazgo político en la comunidad, acceso privilegiado a los medios de comunicación, su responsabilidad en el manejo de recursos públicos y su influencia con la ciudadanía, entre otros factores, pudiesen

romper con el ejercicio de dichas libertades como lo son los principios democráticos vinculados al ejercicio libre, auténtico, efectivo y pacífico del sufragio en condiciones de igualdad.

Décimo noveno.- Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido el criterio de que la validez de una elección puede verse afectada por la realización de actos que atenten contra la libertad del sufragio y la equidad en la contienda, por lo que es importante que las autoridades de cualquier nivel se mantengan al margen del proceso electoral, con el objeto de impedir que tanto el poder político como los recursos y facultades que tienen a su disposición, puedan ser utilizados para favorecer o perjudicar a los partidos políticos o candidatos contendientes en detrimento de la equidad e imparcialidad que debe haber en los comicios electorales.

Vigésimo.- Que conforme a lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, fracción I, y 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal; y 36 de la Constitución local, se desprende que la libertad del sufragio es un elemento indispensable y esencial de toda elección democrática, por tanto, se debe proteger el derecho constitucional de libertad en el sufragio y la no presión en los procesos electivos.

Vigésimo primero.- Que el ciudadano debe expresar su voluntad soberana de elegir su opción política sin la más mínima presión o coacción externa, es decir, que la decisión a la cual arribe al momento de votar debe ser, exclusivamente, producto de su convicción, para que se manifieste el aspecto fundamental de la libertad del sufragio, aunado a que los órganos, autoridades y funcionarios del poder público deben de mantenerse al margen de las precampañas y campañas electorales, a efecto de no influir en el ánimo del electorado, y no transgredir así los principios constitucionales rectores electorales.

Vigésimo segundo.- Que una de las funciones del estado moderno democrático de derecho, es crear las condiciones para el bienestar del gobernado mediante la recaudación de impuestos que destina, entre otras cosas, a financiar programas de carácter social en apoyo a los grupos necesitados, tales como vivienda digna, educación, salud, desarrollo social entre otros.

Vigésimo tercero.- Que por su esencia y características, los programas públicos de carácter social deben ser instrumentos de las políticas públicas encaminadas a promover el equilibrio dentro de la sociedad, a la provisión de satisfactores indispensables para una vida digna de los sectores de la población más desprotegidos, por lo que deben ser programas de carácter permanente. Por tanto, se trata de una actividad concurrente con el desarrollo de los procesos electorales, de manera tal que su aplicación durante el desarrollo de los mismos no se traduce, necesariamente, en una afectación a los principios rectores de las elecciones. Sin embargo, estos programas de carácter social a cargo de los tres niveles de gobierno no deben utilizarse como medio para presionar o coaccionar a los beneficiarios, para inclinar el sufragio a favor o en contra de una fuerza política, precandidato o candidato determinado, ya sea mediante el condicionamiento para obtener un beneficio o con la promesa de obtener ciertos privilegios a cambio de votar en un sentido determinado, razón suficiente por la cual los funcionarios gubernamentales, en sus tres niveles, están impedidos para emplearlos como instrumentos para coaccionar al elector, especialmente aquella propaganda que realizan a través de los medios masivos de comunicación, así como las acciones de los gobiernos que tienen influencia en la población respecto de un proceso electoral, puesto que ello vulneraría los principios constitucionales rectores de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

Vigésimo cuarto.- Que en las pasadas elecciones Federales, la Sala Superior del máximo tribunal de la nación en materia electoral señaló que cuando se presentan estas conductas (*uso indebido de propaganda sobre los programas de carácter social*), se afecta, además de la imparcialidad y la equidad en la contienda, la libertad del sufragio, principio fundamental de las elecciones libres y auténticas, al implicar que alguna de las fuerzas políticas contendientes cuente con mayores condiciones para allegarse de votantes mediante el aprovechamiento del aparato estatal para favorecer a su candidato mediante el condicionamiento de los programas sociales a cambio de obtener el beneficio del sentido de su voto, lo cual equivale a transformar una obligación del estado en beneficio particular para determinada fuerza política, lo que resulta desleal para el resto de los contendientes ajenos al gobierno federal, estatal y/o municipales según corresponda.

Vigésimo quinto.- Que en la parte conducente a las disposiciones constitucionales y legales aplicables que fundamentan la sujeción de las autoridades y servidores públicos en los ámbitos federal, estatal y/o municipales, a las Reglas de Neutralidad para que sean atendidas por las autoridades y funcionarios señalados, durante las precampañas y campañas electorales, que se desarrollarán en el proceso electoral del año de dos mil siete (2007), se establece lo siguiente:

Por lo que respecta a las disposiciones federales, se plasman diversos numerales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Penal Federal y de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que literalmente señalan:

Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos

“Artículo 40

... República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior;”

“Artículo 41

El pueblo ejerce su soberanía por medio 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 nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales

...”

“Artículo 108

... servidores públicos ...”.

“Artículo 109

... las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones: ...

Código Penal Federal

“Artículo 407.- *Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años, al servidor público que:*

I. Obligue a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato;

II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato;

III. Destine, de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado; o ...”;

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

“ARTÍCULO 7o.- Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:...

IV.- El ataque a la libertad de sufragio;...”

“ARTÍCULO 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, ...

III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos; ...”

En lo que se refiere a las disposiciones estatales, se encuentran la Constitución Política de Estado de Zacatecas, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios de Zacatecas, el Código Penal para el Estado de Zacatecas y la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indican lo siguiente:

Constitución Política de Estado de Zacatecas

“Artículo 3° La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución, y las leyes que de ellas emanen, integran el orden jurídico a que están sujetos gobernantes y gobernados”.

“Artículo 35. ...

... la organización, preparación y realización de las elecciones de sus titulares, cuando su renovación deba hacerse por la vía comicial, es competencia estatal y a la vez derecho de los ciudadanos y de los partidos políticos, quienes intervendrán de manera concurrente en los términos que la ley de la materia determine”.

“Artículo 36. Los servidores públicos del Estado y de los Municipios, en el ámbito de sus competencias y con sujeción a la ley, garantizarán la libertad del sufragio y El incumplimiento en que incurra cualquier servidor público dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas por la ley penal.”

“Artículo 38. El Estado garantizará la certeza, legalidad, independencia, Imparcialidad y objetividad de la función electoral y de consulta ciudadana”.

“Artículo 83. El Gobernador del Estado está impedido para: ...

IV. Entorpecer, dificultar y obstaculizar los procesos electorales y de consulta popular que deban efectuarse conforme a esta Constitución y las leyes respectivas ...”

“Artículo 119. El Ayuntamiento es el órgano supremo de Gobierno del Municipio.

... Tiene las facultades y obligaciones siguientes:

I.- Cumplir y hacer cumplir las leyes, decretos y disposiciones federales, estatales y municipales;

“Artículo 122. Los miembros del Ayuntamiento, el Presidente Municipal y los servidores públicos de la administración municipal, son personalmente responsables de los actos que en el ejercicio de sus funciones ejecuten en contravención de las leyes.

Los Ayuntamientos y la Legislatura, en el ámbito de sus competencias, conocerán y sancionarán estos actos en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Zacatecas; cuando las acciones constituyan delito, conocerán las autoridades competentes”.

“Artículo 147. ... servidores públicos ...”.

“Artículo 154. Tratándose de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, la ley de la materia determinará sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; ...”

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios de Zacatecas

“Artículo 1º.- Objeto y ámbito de aplicación

1.- ... ”

“Artículo 5°.- Obligaciones de responsabilidad de los servidores públicos

1.- ... ”

“Artículo 6°.- Consecuencias de Incurrir en Responsabilidad.

1.-.”

“Artículo 9°.- Sujetos

1.- Son sujetos de esta ley.

I. El Gobernador del Estado;

II. Los Diputados que integran la Legislatura; ...

VII. Los Servidores públicos del Poder Ejecutivo, en la administración pública centralizada;

VIII. Los funcionarios y empleados de los organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos;

IX. Los funcionarios y empleados de los Poderes Legislativo y Judicial;

X. Los integrantes de los Ayuntamientos;

XI. Los funcionarios y empleados de los gobiernos municipales y entidades paramunicipales; y...”

Código Penal para el Estado de Zacatecas.

“ARTICULO 374.- Para los efectos de este Código se entenderá por: ...

VI. SON SERVIDORES PUBLICOS.- Los así considerados por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Zacatecas.”

“ARTICULO 385.- Se impondrá de uno a tres años de prisión y multa de cincuenta a quinientas cuotas de salario mínimo ... al servidor público que dolosamente:...

V. **Condicione** la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas **a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato;** y

VI. **Destine fondos, bienes o servicios** que tenga a su disposición en virtud de su cargo, tales como: vehículos, inmuebles y equipos, **al apoyo de un partido político o candidato,** sin perjuicio de las penas que puedan corresponder por el delito de peculado, o proporcione ese apoyo a través de sus subordinados usando del tiempo de sus labores para que éstos presten servicio a un partido político o candidato. ... ”

Ley Electoral del Estado de Zacatecas

“ARTÍCULO 3°

1. **La aplicación de las disposiciones de esta ley corresponde en el ámbito de sus respectivas competencias, al Instituto,**
2. **Es responsabilidad de las respectivas autoridades, ..., que en los procesos electorales locales se cumpla con los principios rectores de libertad, efectividad del sufragio, certeza, legalidad, equidad, independencia, imparcialidad y objetividad ...”.**

“ARTÍCULO 4°

1. **Para el desempeño de sus funciones, las autoridades electorales señaladas en la Constitución y en la presente ley, se auxiliarán de las autoridades federales, estatales y municipales”.**

“ARTÍCULO 8°

1. El voto es ...
2. **Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción sobre los electores. Aquéllos serán sancionados conforme a lo previsto en las leyes.”**

“ARTÍCULO 47

1. **La ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:**
 1. **Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, 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;”**

“ARTÍCULO 67

1. **Queda prohibido realizar aportaciones, transferencias o donativos a los partidos políticos, sea en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia las provenientes de:**
 - I. Los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, ya sean federales o locales, y los ayuntamientos;
 - II. Las dependencias, entidades, organismos descentralizados o empresas de participación y fideicomisos de la federación, de los estados o de los municipios; salvo el Instituto, quien tendrá a su cargo la entrega de las cantidades correspondientes al financiamiento público.”

“ARTÍCULO 112

...

4. Durante las **precampañas** electorales, los partidos políticos, coaliciones y los candidatos, **no podrán utilizar en su favor, los programas públicos de carácter social en la realización de actos de proselitismo político.**

5. Los gobiernos estatal y municipales, sus dependencias y organismos paraestatales y paramunicipales, **deberán abstenerse de hacer propaganda sobre los programas de carácter social a su cargo, así como aquella dirigida en favor o en contra de partidos políticos, coaliciones o precandidatos. Tal suspensión publicitaria o de propaganda prevalecerá a partir del inicio de registro de las precandidaturas, durante el transcurso de las campañas electorales y el día de la jornada electoral”.**

“ARTÍCULO 142

1. Durante las **campañas electorales y al transcurso de la jornada electoral** los partidos, las coaliciones y los candidatos **no podrán utilizar los programas públicos de carácter social para realizar actos de proselitismo político en su favor.**

2. Los gobiernos estatal y municipales; sus dependencias y organismos paraestatales o paramunicipales, **deberán abstenerse de hacer propaganda sobre los programas de carácter social; así como aquella dirigida en favor o en contra de partidos o candidatos. Tal suspensión publicitaria o de propaganda prevalecerá a partir del registro de las candidaturas, el transcurrir de las campañas electorales, y el día de la jornada electoral.”**

“ARTÍCULO 213

1. Los órganos electorales podrán **solicitar a las autoridades federales y requerir a las estatales y municipales, lo siguiente:”**

Que de lo anterior se colige que los funcionarios públicos de cualquier nivel de gobierno tienen prohibido realizar propaganda o publicidad de acciones o logros de gobierno por cualquier medio de comunicación social durante el proceso electoral (*específicamente en el desarrollo de las precampañas y campañas electorales*), toda vez que dichos funcionarios se encuentran bajo el régimen legal imperante en nuestra Nación.

Vigésimo sexto.- Que no debe dejarse de señalar que las actividades que realicen los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos, deben ser en estricto apego a lo dispuesto en los principios rectores electorales, aunado a que de la interpretación de los artículos 108, 109, 112, 139, párrafo 1, y 140 de la Ley Electoral, se desprende que particularmente durante las precampañas y campañas electorales la **propaganda electoral** que se utilice y difunda, en la misma se debe señalar la identificación plena de quienes la divulguen, preservándose el **respeto a la vida privada** de las autoridades, ciudadanos, candidatos, terceros, instituciones y valores democráticos, así como **evitar cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre** a cualquiera de ellos, virtud a que es obligación de los propios entes políticos, ciudadanos y candidatos, regir sus actividades sobre una base de respeto, absteniéndose de cualquier expresión que constituya ofensa, difamación o calumnia, como el sustento o base de una auténtica cultura democrática, en todos sus órdenes y expresiones.

Así, tomando en cuenta el papel tan importante que los partidos políticos, precandidatos y candidatos, desempeñan en las precampañas y campañas electorales es que resulta de trascendental importancia que en el desarrollo de tales actividades, se conduzcan de manera respetuosa dentro de los cauces legales, a fin de lograr una convivencia armónica dentro de la entidad zacatecana.

Vigésimo séptimo.- Que los artículos 4 y 8 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas establecen: Que en el desempeño de sus funciones, **el Instituto Electoral se auxiliará de las autoridades** federales, estatales y municipales; asimismo, establece la **prohibición de los actos que generen presión o coacción sobre el electorado**. Que, por tanto, el Presidente del Consejo General deberá establecer relaciones de coordinación entre el Instituto

Electoral y las Autoridades Federales, Estatales y Municipales para obtener apoyo y colaboración en sus ámbitos de competencia, cuando sea necesario para el debido cumplimiento de sus fines.

Debe resaltarse que las disposiciones de la Legislación Electoral, al ser de orden público, son normas de obediencia inexcusable e irrenunciable y, por tanto, no pueden ni deben interpretarse de forma diversa, pues implicaría tener como cierta la participación de entes públicos inmunes cuya existencia o permanencia es incompatible con un Estado Constitucional Democrático de derecho. Esto, porque no puede existir democracia sin sostenimiento pleno del derecho de todos los sujetos jurídicos, incluidos todos y cada uno de los órganos del poder público y los propios actores políticos.

Vigésimo octavo.- Que con el objeto de fortalecer el principio de certeza y los valores de equidad y transparencia en las circunstancias actuales en que participan los partidos políticos, coaliciones, candidatos y ciudadanos, es oportuno que el Instituto Electoral lleve a cabo actos que motiven un compromiso común de las Autoridades y servidores públicos de los ámbitos Federal, Estatal y/o Municipal, mediante las reglas de neutralidad, a efecto de fortalecer los principios de imparcialidad y certeza y los valores de equidad y transparencia tanto en las precampañas como en las campañas electorales, que se desarrollarán en el proceso electoral del año de dos mil siete (2007), señalados en este Acuerdo.

Vigésimo noveno.- Que el presente Acuerdo para hacerlo del conocimiento público, debe **publicarse** en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, para que tenga efectos *erga omnes* o precisamente generales, por lo que, debe ser publicado, para que surta el efecto de notificación en forma a los destinatarios, que son los partidos políticos, coaliciones, precandidatos, candidatos y ciudadanos en general, tal y como lo señalan los artículos 23,

fracción LV, 24, fracción XXIV, y 27 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

En mérito de las consideraciones expresadas y con fundamento en los artículos 3, fracción II, inciso a), 41, fracción I, 108, 116, fracción IV, incisos a) y b), 128 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 6, 7, 35, 36, 38, fracciones I, II y III, 147 y 158 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 4, 5, párrafo 1, fracciones XV y XXIV, 47, fracción I, 8, 98, 101, párrafo 1, fracción II, 103, 104, 108, 109, 110, 112, 131, 141, 142, 213, 241, 242 y 243 y demás relativos aplicables de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 3, párrafo primero, 4, 5, 11, 19, 23, párrafo 1, fracciones I, VII, XXVIII, LV y LVIII, 24, fracción XXIV, 27 y demás relativos aplicables de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 12, y demás relativos aplicables del Reglamento Interior del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; y las Tesis emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas expide el siguiente

ACUERDO:

PRIMERO: Se aprueban las **Reglas de Neutralidad** para que sean atendidas por las autoridades y servidores públicos de los ámbitos federal, estatal y municipal, durante las precampañas y campañas electorales, que se desarrollarán en el proceso electoral del año de dos mil siete (2007), en los términos siguientes:

Reglas de Neutralidad

1. Las Reglas de Neutralidad que deberán ser atendidas por autoridades y servidores públicos de los ámbitos federal, estatal y municipal durante el proceso electoral, tanto en precampañas como en campañas electorales, son las siguientes:

- I. La **prohibición** de publicitar los programas de carácter social a partir del inicio del registro de las precandidaturas establecidas en la primera convocatoria presentada por los partidos políticos para sus procesos de selección interna de candidatos, (*este término se actualiza desde el día 8 de enero de 2007*); durante el tiempo en que se desarrollen las precampañas; y, en su caso, hasta el día 31 de marzo del año de 2007, conforme se ilustra en el cuadro siguiente:

Inicio	Desarrollo	Concluye
A partir del inicio del registro de las precandidaturas establecidas en la primera convocatoria presentada. 8 de enero de 2007	Tiempo en que se desarrollen las precampañas. Enero a Marzo de 2007	31 de marzo de 2007

- II. La **prohibición** de publicitar programas de carácter social a partir del registro de las candidaturas (*del 1 al 30 de abril de 2007*); al transcurrir de las campañas electorales (*entre el 1 al 3 de mayo y hasta el 27 de junio de 2007*); en los tres días anteriores al día de la jornada electoral (*los días 28, 29 y 30 de junio de 2007, considerados como período de reflexión*); y el día de la jornada electoral (*el 1 de julio de 2007*), según se ilustra en el siguiente cuadro;

Inicio	Desarrollo	Período de reflexión	Concluye
A partir del registro de las candidaturas. Del 1 al 30 de abril de 2007	En las campañas electorales. Entre el 1 al 3 de mayo y hasta el 27 de junio de 2007	3 días anteriores al día de la jornada electoral. 28, 29 y 30 de junio de 2007	El día de la jornada electoral. 1° de julio de 2007

Para las citadas fracciones I y II, se exceptúan aquellas medidas urgentes que deba tomar el 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, los cuales sólo identificarán de manera textual la institución que los emite, eliminando cualquier lema, campaña publicitaria o imagen institucional.

III. No efectuar aportaciones provenientes del erario público a partidos políticos, coaliciones, precandidatos o candidatos, ni brindar cualquier tipo de apoyo gubernamental distinto a lo permitido por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas;

IV. No realizar aportaciones, transferencias o donativos a los partidos políticos, coaliciones, precandidatos o candidatos, sea en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona provenientes de las dependencias, entidades, organismos descentralizados o empresas de participación y fideicomisos de la federación, de los estados o de los municipios;

V. Abstenerse de 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, precandidato o candidato;

VI. Prohibición de asistir en días hábiles a cualquier: **a).** Evento; **b).** Acto público; **c).** Gira; **d).** Mitin; **e).** Acto partidista; **f).** Acto de precampaña; **g).** Acto de campaña; **h).** Reuniones públicas o privadas, que tenga como propósito la promoción de candidaturas; **i).** Asambleas; **j).** Debates; **k).** Entrevistas con medios de comunicación; **l).** Visitas domiciliarias; y **ll).** Demás actividades similares que realicen los partidos políticos, coaliciones, precandidatos o candidatos; Tratándose de servidores o funcionarios públicos de mayor jerarquía o quienes ejercen autoridad de mando superior, desde el rango de Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor, Director, Subdirector, Titular de Dirección y, hasta el Jefe de Departamento, de los ámbitos federal, estatal y municipal, se deberán abstener de asistir en días hábiles e inhábiles a cualquiera de los eventos ya citados, virtud a que deben observar y acatar los principios y valores fundamentales constitucional y legalmente previstos e indispensables en las elecciones democráticas; y

VII. Abstenerse de emitir a través de cualquier medio o discurso, publicidad o expresiones de promoción o propaganda a favor o en contra de un partido político, coalición, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular durante los procesos de selección interna de candidatos de los partidos políticos o en el desarrollo de las campañas del proceso electoral del año de 2007, incluyendo la utilización de símbolos y mensajes distintivos que vinculen a un partido político, coalición, precandidato o candidato.

2. El incumplimiento a estas Reglas de Neutralidad por parte de las citadas Autoridades o Servidores Públicos de los ámbitos federal, estatal y municipal, originará la aplicación de los procedimientos de sanciones vigentes en materia electoral.

3. Los partidos políticos conducirán sus actividades dentro de los cauces previstos en la Ley Electoral, y en su normatividad interna, y ajustarán 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. Asimismo, los partidos políticos serán garantes de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, por tener el deber de vigilancia (*culpa in vigilando*) sobre las personas que actúan en su ámbito, a efecto de que cumplan con las Reglas de Neutralidad, y en caso contrario, podrán ser objeto de que se les apliquen los procedimientos sancionatorios en materia electoral.

4. El fincamiento de las responsabilidades administrativas previstas en la Legislación Electoral será independiente de las responsabilidades de tipo penal o de otra índole en las que, en su caso, incurran el o los presuntos infractores.

SEGUNDO: Hágase del conocimiento mediante oficio a las Autoridades y Servidores o Funcionarios Públicos de las esferas federal, estatal y municipal, el presente Acuerdo, para los efectos legales correspondientes. Asimismo, hágase del conocimiento este Acuerdo, mediante oficio a los Consejos Distritales y Municipales Electorales, para los efectos legales a que haya lugar.

TERCERO: Notifíquese este Acuerdo a los partidos políticos acreditados ante este órgano superior de dirección y, en su momento, a las coaliciones que se



Consejo General

registren para el proceso electoral del año de dos mil siete (2007), para los efectos legales conducentes.

CUARTO: Publíquense las Reglas de Neutralidad para que sean atendidas por las autoridades y servidores públicos de los ámbitos federal, estatal y municipal, durante las precampañas y campañas electorales, que se desarrollarán en el proceso electoral del año de dos mil siete (2007), en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado y en la página de internet del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, <http://www.ieez.org.mx/>, y difúndase en los medios de comunicación del Estado, para los efectos legales pertinentes.

Dado en la Sala de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, a los diez (10) días del mes de febrero del año de dos mil siete (2007).

Lic. Juan Francisco Valerio Quintero
Consejero Presidente

Lic. Arturo Sosa Carlos
Secretario Ejecutivo