

**CG111/2003**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO INICIADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**

Distrito Federal, a 30 de mayo de dos mil tres.

**VISTOS** para resolver los autos relativos al expediente identificado con el número JGE/QCG/004/2003, al tenor de los siguientes:

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

I. Con fecha dieciséis de enero de dos mil tres, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio número CEJCG/005/2003, suscrito por el Consejero Electoral Dr. Jaime Cárdenas Gracia, mediante el cual solicitó se iniciara una investigación de oficio, en el que expresó lo siguiente:

*“Con fundamento en el artículo séptimo del Reglamento para la tramitación de los procedimientos para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas en el título quinto del libro quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le solicito se inicie investigación de oficio para determinar, si las posiciones publicadas del C. Vicente Fox, militante y miembro distinguido del Partido Acción Nacional, publicadas en la prensa nacional el día 15 de enero del año en curso (se adjuntan notas periodísticas), pudiesen ser constitutivas de alguna falta a la legislación electoral.”*

Anexando la siguiente documentación:

- a) Copia simple de la síntesis de la prensa matutina y algunas notas periodísticas del día miércoles 15 de enero de 2003, consistentes primordialmente en que el Presidente de la República Vicente Fox declaró a la agencia alemana DPA que una victoria del Partido Revolucionario Institucional en los comicios del próximo 6 de julio sería un retroceso para el país.

**II.** Por acuerdo de fecha veintiuno de enero de dos mil tres, se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QCG/004/2003 y emplazar al Partido Acción Nacional.

**III.** Mediante oficio SJGE/004/2003 de fecha veintiuno de enero de dos mil tres, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y s); 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 269, 270, párrafo 2 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 13, 14, 15, 16, 26, 27 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 13 y 14 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4, 8 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se emplazó al Partido Acción Nacional para que dentro del plazo de cinco días contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara pruebas en relación a los hechos imputados a su representada.

**IV.** Con fecha veintidós de enero de dos mil tres, se recibió en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio número

CEJCG/005/2003, suscrito por el Consejero Electoral Dr. Jaime Cárdenas Gracia, mediante el cual expresa lo siguiente:

“(…)

*Estimo conveniente que en el emplazamiento al Partido Acción Nacional se haga referencia a la normatividad electoral posiblemente relacionada.*

- *Al artículo 38.1.a y 38.1.p del COFIPE por lo que ve a las expresiones del Presidente, en relación con el artículo sexto de la Constitución.*
- *Al principio de equidad previsto en el artículo 41 de la Constitución.*
- *Al artículo 49.2.b del COFIPE en cuanto a la prohibición del uso de recursos públicos para fines electorales.*

*En otras palabras, la litis no debe versar exclusivamente sobre el tema de la libertad de expresión y sus restricciones en materia electoral, sino también sobre los temas de equidad e igualdad en las condiciones de la contienda durante los procesos electorales, por la posición tan destacada que puede jugar un Presidente de la República, y sobre si la Presidencia de la República puede distraer recursos públicos para fines proselitistas.*

*En adición a lo anterior, le solicito que al emplazamiento se acompañe con la información aparecida el día de ayer y hoy en la prensa nacional sobre el presunto proselitismo del Presidente en el Estado de México y con las notas divulgadas sobre el presunto uso de los canales institucionales, como es la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia, para difundir una supuesta imagen de ultrasonido en la que aparece el futuro nieto del Presidente Vicente Fox. Acompaño a este escrito algunas de las notas periodísticas de referencia que pido sean robustecidas con los elementos que usted se allegue en la investigación a que alude el reglamento de la materia.*

*De no ser posible el emplazamiento al Partido Acción Nacional con todos estos elementos le solicito, en los términos del artículo 41*

*del reglamento de la materia, se inicie un procedimiento de oficio diverso.*

*Adicionalmente, le pido se incorpore como elemento a tomar en cuenta el “Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la orientación, planeación, autorización, coordinación y supervisión de las estrategias, los programas y las campañas de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para el ejercicio fiscal 2003”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2003, cuyo artículo nueve, en su parte conducente, señala:*

*“En ningún caso y bajo ninguna circunstancia podrán usarse recursos presupuestarios con fines distintos a los de la estrategia de comunicación y el programa anual. Tampoco podrán utilizarse recursos presupuestarios con fines de promoción de imagen de funcionarios o titulares de las dependencias o entidades”.*

*(...)”*

**V.** Por acuerdo de fecha veintisiete de enero de dos mil tres, se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior ordenándose agregar al expediente número JGE/QCG/004/2003 y dar vista al Partido Acción Nacional.

**VI.** El veintiocho de enero de dos mil tres, el C. Armando Salinas Torre en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro del plazo legal dio contestación en tiempo y forma a la queja interpuesta en su contra, manifestando entre otros aspectos que:

*“(...)”*

**Único.-** *Es de destacar a ese H. Consejo General que el escrito CEJCG/005/2003 de fecha dieciséis de enero del presente año signado por el Doctor Jaime Cárdenas Gracia inicia del siguiente modo: “Con fundamento en el artículo séptimo del Reglamento para*

*la tramitación de los procedimientos para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas en el título quinto del libro quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le solicito...". Al respecto señalo que resulta inadecuada para el caso concreto la pretendida fundamentación, ya que el artículo citado por el promovente prevé el procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas cometidas por **partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales, observadores electorales y organizaciones a las que pertenezcan los observadores**, a que se refieren los artículos 264, párrafos 1 y 2, así como 269 del Código. La conducta que se pretende sancionar del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, no se encuentra dentro de los supuestos que la norma de referencia regula.*

*Por lo anterior, al no configurarse causal alguna de queja de las previstas por el Código y el Reglamento de la materia, la misma debió ser desechada lisa y llanamente, de acuerdo a lo establecido por el artículo 13, inciso f), del reglamento en cita, el cual a la letra establece:*

**Artículo 13**

**La queja o denuncia será desechada cuando**

.....

**f) El denunciado no se encuentre dentro de los sujetos previstos dentro del Libro Quinto del Título Quinto del Código.**

*Hay que considerar que los sujetos a que alude el Libro Quinto del Título Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales están limitados a (1) los observadores electorales; (2) organizaciones a que estos pertenezcan; (3) autoridades federales, estatales o municipales, pero únicamente cuando omitan proporcionar al Instituto Federal Electoral los informes, certificaciones y auxilio de la fuerza pública necesarios para el cumplimiento de sus funciones y resoluciones; (4) funcionarios electorales; (5) notarios públicos; (6) extranjeros; (7) ministros de culto religioso; (8) partidos y (9) agrupaciones políticas.*

*Así las cosas, si el pretendido sujeto a investigación no es de los previstos por el precitado artículo 13; el articulado con el que se funda la demanda es igualmente incorrecto, por las razones antes expresadas.*

*En este sentido, tomando en consideración que los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador, respecto a que nadie puede aplicarse pena alguna sino por las causas estrictamente establecidas en la ley, no cabe la posibilidad de sancionar a un partido político por los actos realizados por un servidor público que es su militante, tomando en consideración que en los ordenamientos electorales no está establecida expresamente esta posibilidad.*

*Conforme a lo expuesto, es de considerarse que la petición de investigar las “posiciones públicas” del ciudadano Vicente Fox Quesada, en el marco de las atribuciones del Instituto Federal Electoral, no tienen sustento jurídico alguno, y por lo tanto se insiste en el hecho de que deberán ser desestimadas de plano.*

*(...)”*

Anexando la siguiente documentación:

- a) Copia certificada signada por el Lic. Fernando Zertuche Muñoz en su calidad de Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en el que se acredita al diputado Armando Salinas Torre como representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**VII.** Por acuerdo de fecha veintinueve de enero de dos mil tres, se ordenó por el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral se girara oficio número SJGE/007/2003 y se remitiera copia simple del escrito número CEJCG/011/2003 de fecha veintidós de enero de dos mil tres, suscrito por el Consejero Electoral Dr. Jaime Cárdenas Gracia, al Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Federal Electoral del Estado de México, para que con fundamento en el

artículo 40 del Reglamento de la materia, informara sobre el presunto proselitismo del C. Vicente Fox en el Estado de México.

**VIII.** El día treinta de enero de dos mil tres, a través del oficio SJGE-005/2003 de fecha veintisiete de enero de dos mil tres, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85; 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87; 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 13, 14, 15, 16, 26 y 27 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los artículos 1, 2, 3, 36, 38, párrafo 1, 40, párrafo 1 y 53 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4, 10 y 12 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se notificó al Partido Acción Nacional el acuerdo de fecha veintisiete de enero de dos mil tres, para que dentro del plazo de cinco días manifestara lo que a su derecho conviniese sobre la vista relativa al oficio número CEJCG/011/2003 de fecha veintidós de enero de dos mil tres, suscrito por el Consejero Electoral Dr. Jaime Cárdenas Gracia.

**IX.** Por escrito de fecha cuatro de febrero de dos mil tres, presentado ante la Secretaría Ejecutiva de este Instituto en esa misma fecha, el C. Armando Salinas Torre, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General, dio contestación a la vista que se le mandó dar mediante proveído de fecha veintisiete de enero de dos mil tres, manifestando entre otros aspectos que:

“(…)

*Que por medio del presente documento vengo a contestar en tiempo y forma, el Oficio No. SJGE/005/2003, del expediente JGE/QCG/004/2003, de la Junta General Ejecutiva, del 27 de enero del presente año, suscrito por el Licenciado Fernando Zertuche Muñoz, recibido en el domicilio de mí representado a las once horas*

*del jueves 30 de enero de 2003, donde se emplaza al Partido Acción Nacional, y se le corre traslado de los elementos que integran el expediente respectivo*

*Por tanto, con fundamento en los artículos 41 de la Constitución General de la República; 22, 36, 74, 93 y demás relativos y aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante el "Codigo", (sic) doy contestación puntual al escrito señalado en el proemio del presente escrito:*

*1.- Se hace referencia a ese H. Consejo General que el oficio CEJCG/011/2003 de 22 de enero del presente año, emitido por el Consejero Electoral Doctor Jaime Cárdenas Gracia, menciona lo siguiente:*

*"Estimo conveniente que en el emplazamiento al Partido Acción Nacional se haga referencia a la normatividad electoral posiblemente relacionada:*

- Al artículo 38.1.a y 38.1.p del COFIPE por lo que ve a las expresiones del Presidente, en relación con el artículo sexto de la Constitución.*
- Al principio de equidad previsto en el artículo 41 de la Constitución.*
- Al artículo 49.2.b del COFIPE en cuanto a la prohibición del uso de recursos públicos para fines electorales.*

*En otras palabras, la litis no debe versar exclusivamente sobre el tema de la libertad de expresión y sus restricciones en materia electoral, sino también sobre los temas de equidad e igualdad en las condiciones de la contienda durante los procesos electorales, por la posición tan destacada que puede jugar un Presidente de la República, y sobre si la Presidencia de la República puede distraer recursos públicos para fines proselitistas."*

*Las expresiones del Presidente de la República que hace en calidad de ciudadano no tiene relación alguna con la obligación de los partidos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces*



*legales y ajustar su conducta y de sus militantes a los principios de Estado democrático, puesto que lo manifestado por el Presidente es una opinión particular del acontecer electoral, expresada en un contexto republicano, al titular del Ejecutivo no se le puede coartar su derecho ciudadano de expresar sus ideas del porqué de sus preferencias electorales, y al hacerlo, el partido al cual pertenece no se la puede imputar responsabilidad alguna, ya que no se vulneran los principios del estado democrático, puesto que lo manifestado por el Presidente es una opinión particular del acontecer electoral, expresada en un contexto republicano, al titular del Ejecutivo no se le puede coartar su derecho ciudadano de expresar sus ideas del porqué (sic) de sus preferencias electorales, y al hacerlo, el partido al cual pertenece no se le puede imputar responsabilidad alguna, ya que no se vulneran los principios es el de la libre expresión de las ideas y el del debate para defender los principios que el ciudadano pregona.*

*El que el Presidente exprese una preferencia electoral de ninguna manera implica ofensa alguna para con los partidos políticos que no sean de su preferencia, amén de que la obligación señalada en el artículo 38.1p del Código, va dirigida a los partidos políticos y no a los funcionarios públicos.*

**2.-** *Aunado a lo anterior, como ya lo mencionamos en nuestro escrito presentado a ese H. Consejo el día 28 de enero del año en curso, las conductas del Presidente de la República no configuran causal alguna de queja ni investigación de oficio de las previstas por el Código y el Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas Establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante el "Reglamento"), por lo que la misma debió ser desechada lisa y llanamente, de acuerdo a lo establecido por el artículo 13, inciso f) del reglamento en cita, el cual a la letra establece:*

*"Artículo 13.*

*La queja o denuncia será desechada cuando*

- a).....
- b).....
- c).....
- d).....
- e).....
- f) *El denunciado no se encuentra dentro de los sujetos previstos dentro del Libro Quinto del Título Quinto del Código.”*

*Hay que considerar que los sujetos a que alude el Libro Quinto del Título Quinto del Código están limitados a (1) los observadores electorales; (2) organizaciones a que estos pertenezcan; (3) autoridades federales, estatales o municipales, pero únicamente cuando omitan proporcionar al Instituto Federal Electoral los informes, certificaciones y auxilio de la fuerza pública necesarios para el cumplimiento de sus funciones y resoluciones; (4) funcionarios electorales; (5) notarios públicos; (6) extranjeros; (8) ministros de culto religioso; (8) partidos y (9) agrupaciones políticas.*

*De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 270, párrafo 1, del Código, la facultad del Instituto Federal Electoral debe constreñirse a conocer de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

*Así las cosas, si el pretendido sujeto a investigación no es de los previstos por el preciado artículo 13, debió desecharse de plano la queja de referencia.*

*En ese sentido, si el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por actos realizados por el mismo, no es sujeto a la jurisdicción del Instituto Federal Electoral, mucho menos hay responsabilidad del partido al cual pertenece el Presidente, ya que el Partido Acción Nacional no se le puede hacer responsable de los actos que su militancia cometa, sin que los mismos deriven de una directriz institucional del partido.*

*Por su parte, el artículo 183 del Código en cita, determina que “las reuniones públicas realizadas por lo partidos políticos y los candidatos registrados se registrarán por lo dispuesto en el artículo 9º.*

*De la Constitución y no tendrán más límite que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como las disposiciones que para el ejercicio de la garantía de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente”.*

*A su vez, el artículo 191 del propio Código establece que “cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el presente capítulo (el cual incluye el artículo 183) será sancionada en los términos de este Código.”*

*Conforme a lo anterior, una primera conclusión a la que puede arribarse, es que solamente tienen el carácter de sujetos activos de las normas electorales los partidos políticos, las agrupaciones políticas y, en su caso, los candidatos registrados cuando se trata de reuniones públicas en el marco de las campañas electorales. Consecuentemente, solamente a ellos puede imputárseles la comisión de una infracción de naturaleza electoral.*

*En este orden de ideas, debe recalcarse que las opiniones del ciudadano Vicente Fox Quesada, no pueden atribuirse prima facie, a un partido político nacional, ni siquiera en el extremo de que se trate de un “militante y miembro distinguido del Partido Acción Nacional” (señalamiento genérico que realiza el Consejero Electoral Jaime Cárdenas en su escrito de denuncia), pues de ello no se sigue que ostente la representación de ese Instituto Político, de donde debe concluirse que las consecuencias jurídicas que se deriven por los actos o hechos que aquél realice, no pueden trascender a la esfera jurídica del partido en mención.*

*Sobre el particular, resulta ilustrativo el siguiente criterio sustentado de igual forma por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcribe:*

**MILITANTES DE PARTIDO POLÍTICO. LA POSIBLE RESPONSABILIDAD SOBRE SUS ACTOS U OPINIONES SE CONSTRIÑE A LA CALIDAD CON QUE SE HAYAN OSTENTADO.—***De una interpretación sistemática de los*

*artículos 26, 27 y 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 36, 38 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se llega a la conclusión de que los militantes de los partidos realizan actos con tal carácter, que son independientes de los que emiten, aun perteneciendo a dichos institutos políticos, si tienen algún cargo, por ejemplo de elección popular, o bien, los actos u opiniones que emiten o realizan en su calidad de ciudadanos. Por tanto, ninguna base hay para confundir los actos u opiniones que emitan en cualquiera de los distintos ámbitos señalados. Incluso, dichos actos pueden ser regulados o sancionados por distintas legislaciones, por ejemplo, un diputado puede emitir sus opiniones o realizar algún acto como tal, en cuyo caso estará sujeto a la legislación correspondiente en cuanto a la responsabilidad de los servidores públicos. Ese mismo sujeto puede emitir sus opiniones o realizar actos a nombre de su partido, supuesto en el cual su conducta podría encuadrar en diversas disposiciones de la legislación electoral correspondiente y, por último, puede emitir opiniones o realizar actos, como ciudadano, en cuyo caso estará sujeto a las leyes civiles o penales correspondientes. De ahí que no exista base alguna para confundir los actos u opiniones que un militante de un partido pueda emitir, según la calidad con la que se ostente.*

*Sala Superior, tesis S3EL 103/2002. Recurso de apelación. SUP-RAP-010/99.—Partido de la Revolución Democrática.—6 de diciembre de 1999.—Unanimidad de votos.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Secretario: J. Refugio Ortega Marín.*

*Conforme A lo anterior, es evidente que aún suponiendo que se acredite la “militancia” panista del ciudadano Vicente Fox, ello no lleva en modo alguno a concluir que sus opiniones, emitidas como funcionario público o como ciudadano, trasciendan a la esfera jurídica del Partido Acción Nacional, pues la militancia no implica en forma alguna la representación del partido político. Cabe precisar, por otra parte, que tampoco existe norma alguna que impida a los funcionarios públicos expresar su parecer respecto de una elección futura. La pretensión de prohibirles tal actividad, sería a todas luces violatoria del derecho a la libre expresión de las ideas consagrada en*

*el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los más elementales derechos políticos de dichos funcionarios, en tanto que, por el hecho de ostentar un cargo público, no por ello pierden su calidad de ciudadanos.*

*Así, es de considerarse que la petición de investigar las “posiciones públicas” del ciudadano Vicente Fox, en el cargo de las atribuciones del Instituto Federal Electoral, no tiene sustento jurídico alguno y, por tanto, debe ser desestimada de plano.*

**3)** *A mayor abundamiento, tomando en consideración que las sanciones en materia electoral siguen los principios del derecho penal, por lo que a nadie puede aplicarse pena alguna sino por las causas establecidas en la ley, debe de concluirse que no cabe la posibilidad de sancionar a un partido político por los actos realizados por un servidor público que es su militante, debido a que en los ordenamientos electorales no está establecida expresamente esta posibilidad, criterio que se desprende de la siguiente tesis de jurisprudencia:*

***DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.—***

*Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se*

*construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual; o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los*

*finde de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.*

*Sala Superior, tesis S3EL 045/2002. Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001.—Partido del Trabajo.—25 de octubre de 2001.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojeto Martínez Porcayo.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.*

*De lo anterior se deduce que, a semejanza de lo que ocurre en el derecho penal, las sanciones electorales administrativas sólo pueden aplicarse cuando se ha actualizado el tipo previsto en la norma sancionadora y precisamente al sujeto activo previsto en la propia norma, sin que sea dable realizar una aplicación analógica o por mayoría de razón, tal como atinadamente lo ha sostenido también la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Tesis Relevante que a continuación se inserta:*

**ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.** *Del contenido del artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la prohibición de imponer, en los juicios del orden criminal, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate, se arriba a la convicción de que tales reglas son igualmente aplicables para aquellas disposiciones de las que se derive la posibilidad de imponer una sanción de naturaleza administrativa en materia electoral. En efecto, en un importante sector de la doctrina contemporánea prevalece la tesis de que no hay diferencias sustanciales, cualitativas o cuantitativas, que pudieran justificar una regulación distinta, por lo que se ha*

*concluido que la tipificación de una conducta como infracción administrativa o criminal es el resultado de una decisión de política legislativa que, bajo ciertos márgenes, tiende a diseñar una estrategia diferenciada de lucha contra la criminalidad, con el propósito fundamental de evitar la sobrecarga, en exceso, de la maquinaria judicial, para ponerla en condiciones de actuar más eficazmente en los ilícitos más graves y relevantes para la sociedad. De ahí que la extensión de las garantías típicas del proceso penal, como la señalada, se justifique por el carácter sancionador del procedimiento, pues con ello se impide que, de hecho, sufran un menoscabo las garantías constitucionales y procedimentales constitucionalmente establecidas. Y es que, al final de cuentas, las contravenciones administrativas se integran en el supraconcepto de lo ilícito, en el que ambas infracciones, la administrativa y la penal, exigen un comportamiento humano (aunque en la administrativa normalmente se permita imputar la consecuencia a un ente o persona moral), positivo o negativo, una antijuridicidad, la culpabilidad, el resultado potencial o actualmente dañoso y la relación causal entre éste y la acción, esencia unitaria que, no obstante, permite los rasgos diferenciales inherentes a la distinta función, ya que la traslación de las garantías constitucionales del orden penal al derecho administrativo sancionador no puede hacerse en forma automática, porque la aplicación de tales garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.*

*Sala Superior, tesis S3EL 045/2001. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-073/2001.—Partido del Trabajo.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.*

*Por último manifestamos que si el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por actos realizados por el mismo, no es sujeto a la jurisdicción del Instituto Federal Electora, mucho menos hay responsabilidad del partido al cual pertenece, ya que al Partido Acción Nacional no se le puede hacer responsable de los actos que*



*su ,militancia cometa, sin que los mismos deriven de una directriz institucional del partido.*

*Aunado a lo anterior, de considerar que un acto o hecho de un militante puede generar una sanción al partido político, puede concluirse que tal precepto es contrario al artículo 22 constitucional que prohíbe las penas trascendental es cuando no sólo se afecta o comprende al autor de un hecho ilícito por ella sancionado, sino que su efecto sancionador se extiende a personas vinculadas con el autor que no participaron en la comisión de la falta.*

*4.- El oficio del que deriva la investigación de referencia, número CEJCG/011/2003, debió ser desechado lisa y llanamente en virtud de que lo pretendido por el informante, Consejero Jaime Cárdenas Gracia, no es sino una aplicación de la investigación presentada bajo el rubro CEJCG/005/2003, en la que además, en forma errónea y exhibiendo un total desconocimiento del Derecho Procesal Electoral, busca incluir elementos distintos a los planteados en la litis primigenia.*

*El Doctor Cárdenas Gracia pretende una aplicación de su demanda original, cuando su derecho a argumentar lo conducente feneció al momento de presentar el diverso escrito CEJCG/005/2003; agotando su posibilidad de manifestar hechos, señalar preceptos presuntamente violados, argüir y manifestar agravios o señalar lo que a su derecho conviniera y aportar pruebas en las que sustentara su decir.*

*Con el fin de robustecer mis argumentaciones me permito citar la siguiente Tesis Relevante del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que además servirá de algún modo para ilustrar al Consejero Ciudadano. Dicha Tesis pertenece a la Tercera Época del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:*

**AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE PRECLUSIÓN, IMPIDE LA (Legislación de Chihuahua).—De acuerdo con el principio de preclusión que rige en los procesos**

*donde se tramitan los medios de impugnación previstos en la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuando se presenta el escrito de demanda de un medio de impugnación en materia electoral, este acto ocasiona el agotamiento de la facultad relativa, así como la clausura definitiva de la etapa procesal prevista legalmente para tal fin. Una vez que esto sucede, el actor se encuentra impedido jurídicamente para hacer valer una vez más ese derecho, mediante la presentación del escrito de ampliación de la demanda, en el que se aduzcan nuevos agravios, pues dicha ejecución implica el ejercicio de una facultad ya consumada, así como el indebido retorno a etapas procesales concluidas definitivamente. En efecto, el examen de los artículos 176, 177, 182, 191, 192, 193 y 194 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua evidencia que: a) se establece un sistema procesal en el que se estatuyen específicos medios de impugnación para combatir determinados actos de las autoridades electorales locales; b) cada uno de esos medios de impugnación se sustancia en un proceso integrado por una serie de actos sucesivos concatenados, que se encaminan al fin consistente, en el dictado del fallo; c) no se deja al arbitrio de las partes la elección del momento para realizar los actos procesales que les incumben; por el contrario, las diversas etapas de dichos procesos se desarrollan de manera sucesiva y se clausuran definitivamente; d) dicha clausura tiene lugar, una vez que fenece la oportunidad prevista en la ley para la realización del acto. Estas bases legales conducen a concluir válidamente, que la presentación de la demanda de un medio de impugnación, en la que se expresan agravios, ocasiona la clausura definitiva de la etapa procesal relativa y la apertura inmediata de la siguiente (la publicidad del escrito correspondiente) y, si conforme con el principio de preclusión, una vez extinguida o consumada una etapa procesal, no es posible regresar a ella, se está en el caso de que la autoridad electoral resolutora debe estarse a lo hecho valer en la demanda y desestimar cualquier acto mediante el cual, el promovente pretenda ejecutar una facultad ya agotada, como es tratar de ampliar, mediante la expresión de nuevos agravios, el escrito de demanda del medio de impugnación en*

*cuestión, aun cuando no haya fenecido el plazo para la presentación.*

*Sala Superior, tesis S3EL 025/98. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-094/98 y acumulados.—Partido Acción Nacional y otros.—28 de septiembre de 1998.—Mayoría de seis votos.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Secretario: Juan Manuel Sánchez Macías.*

*Además, también como lo señalé en el primer párrafo del presente numeral, el Ciudadano Jaime Cárdenas Gracia pretende incluir nuevos elementos a la litis planteada originalmente al solicitar “que el emplazamiento se acompañe con la información aparecida el día de ayer y hoy en la prensa nacional sobre el presunto proselitismo del Presidente en el Estado de México y con las notas divulgadas sobre el presente uso de canales institucionales, como es la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia, para difundir una supuesta imagen de ultrasonido en la que aparece el futuro nieto del Presidente Vicente Fox”.*

*Dicho de otro modo, el actor pretende variar el objeto de la litis al variar la causa del pedir y buscar ampliar su pretensión, cuando, como también ya se mencionó, esta posibilidad se agotó al momento de la presentación de su primer escrito.*

*Conforme a la legislación electoral que rige el presente procedimiento., corresponde al actor formular sus pretensiones en la demanda, toda vez que el artículo 10, párrafo primero, inciso a), fracción IV se exige al quejoso la narración expresa y clara de los hechos en que se basa la queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados, es decir, se impone al demandante la carga de establecer la causa de pedir. Fuera del contenido de esta disposición, no se encuentran otras, de las que se pudiera desprender la posibilidad de adicionar las pretensiones por el propio actor, a través de una ampliación de demanda. Lo anterior se aplica por analogía a los informes que un servidor u órgano del Instituto Federal Electoral haga al Consejero General.*

*Así, con relación a la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, que en este punto es coincidente en la substancial con la legislación de mérito, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado que no procede en ningún caso la ampliación de demanda, como se puede ver en la tesis relevante de rubro: “AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE PRECLUSIÓN, IMPIDE LA (LEGISLACIÓN DE CHIHUAHUA)”, ya citada.*

*En tales circunstancias, no está previsto la posibilidad de ampliar la demanda adicionando hechos distintos a los narrados en la denuncia original, ni siquiera en el caso de que se trate de hechos notorios, y tampoco se autoriza al juzgar a introducirlos al juicio en su resolución, según se infiere de los artículos 7 al 16 del Reglamento del Consejo para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas Establecidas en el Título Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los que se define el tiempo y la forma precisos para la narración de los hechos causantes de la queja.*

*Sentadas las anteriores premisas, del escrito inicial se desprende que el el (sic) Consejero Cárdenas no expresó en modo alguno de los hechos a que se refirió en su escrito presentado el veintidós de enero del presente año, por lo cual es dable concluir que se ha modificado el procedimiento multireferido, lo cual no se encuentra previsto por nuestra legislación y al aplicarse el principio de legalidad aplicable a toda autoridad, a ésta le está prohibido el proceder.*

*Con la intención de hacer aún más consistentes mis anteriores argumentaciones, me permito transcribir la siguiente tesis Relevante del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época:*

**OBJETO DEL PROCESO. UNA VEZ ESTABLECIDO NO ES POSIBLE MODIFICARLO POR ALGÚN MEDIO PROCESAL (Legislación del Estado de Jalisco).—El sistema procesal**

*adoptado por la legislación electoral jalisciense es el de litis cerrada, el cual no permite que se varíe el objeto del proceso –que se conforma con la causa de pedir y la pretensión– una vez que se ha establecido mediante la presentación de la demanda, por lo que el derecho del actor para establecer ese objeto, precluye con el ejercicio de la acción, conclusión a la que se arriba, toda vez que el artículo 395 impone al actor la carga de formular sus pretensiones en la demanda, así como la de establecer la causa de pedir (fracción V del citado artículo), y no existe otra disposición de la que se pudiera desprender la posibilidad de adicionar el objeto del proceso por el actor, por la autoridad responsable o por las demás partes. Por otra parte, no puede servir para variar el objeto del proceso, la suplencia de los agravios deficientes contemplada en el artículo 395, fracción V, del citado código, pues dicha institución sólo conduce a perfeccionar los argumentos jurídicos deficientes, pero no a la inclusión de nuevas pretensiones o hechos. De igual forma, no se establece la posibilidad de adicionar la demanda mediante la invocación de hechos supervenientes, pues la legislación electoral jalisciense sólo establece la posibilidad de ofrecer pruebas supervenientes para acreditar que los candidatos no son de nacionalidad mexicana o no están en pleno goce de sus derechos civiles o políticos, pero no se refiere a hechos supervenientes. Tampoco puede ser útil para alterar el objeto del proceso, el supuesto de que los nuevos hechos invocados sean hechos notorios, pues estos se rigen por el artículo 377, donde se circunscribe a eximir de prueba a los hechos que conformen previamente la litis y resulten notorios, pero no que se exige a las partes del gravamen procesal de invocarlos en el momento o etapa de fijación de la litis. Finalmente, las diligencias para mejor proveer, independientemente de que no existe regulación sobre éstas en la citada ley, por su naturaleza no resulta legalmente posible su empleo por las partes, y menos para introducir hechos nuevos a la litis, por ser poderes probatorios que corresponden exclusivamente al juzgador.*

*Sala Superior, tesis S3EL 031/2001. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-010/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—26 de febrero de*

2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

**5.-** En última instancia, la presente queja deberá ser declarada improcedente en razón de que de ninguno de los actos que se busca acreditar se desprenden actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones al código, supuesto contemplado por el artículo 17 del Reglamento precitado, en su inciso b):

Artículo 17.

La queja o denuncia será improcedente:

.....

b) Cuando por la materia de los actos o hechos denunciados, aun y cuando se llegaran a acreditar, o por los sujetos denunciados, el Instituto resulte incompetente para conocer de los mismos; o cuando los actos hechos u omisiones no constituyan violaciones al Código.

...

**Por lo anteriormente expuesto y fundado,**

**A ese CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL** atenta y respetuosamente solicito:

**PRIMERO.-** Tenerme por presentado con la personería que ostento.

**SEGUNDO.-** Tener por contestado en tiempo y forma el emplazamiento hecho al Partido Acción Nacional, y por contestado el oficio Número SJGE/005/2003, oponiendo las excepciones y defensas que se detallan en el cuerpo del presente escrito.

**TERCERO.-** Una vez substanciado el procedimiento de ley, desechar la queja por notoriamente improcedente que se endereza en contra del Partido Acción Nacional.

(...)"

**X.** Mediante oficio número JLE/VE/113/03 de fecha dieciocho de febrero de dos mil tres, presentado ante la Secretaría Ejecutiva de este Instituto el diecinueve del mismo mes y año, el Lic. José Juan Gómez Urbina, Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de México, dio contestación al oficio SGJE/007/2003, anexando la siguiente documentación relacionada con la visita del Presidente Vicente Fox a cinco municipios del Estado de México: notas periodísticas de los diarios “El Sol de Toluca” y “Diario de Toluca”, ambos de fecha veintidós de enero de dos mil tres, los discursos pronunciados en los actos oficiales, un video cassette con la grabación de la cobertura hecha por la televisora local y un disco compacto que contiene fotografías.

**XI.** Por acuerdo de fecha cuatro de marzo de dos mil tres, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral ordenó dar vista al Partido Acción Nacional para que manifestara lo que a su derecho conviniese, en términos de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**XII.** El día siete de marzo de dos mil tres, a través del oficio SJGE-019/2002, de fecha cinco de marzo de dos mil tres, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85; 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87; 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 13, 14, 15, 16, 26 y 27 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los artículos 1, 2, 3, 42, párrafo 1 y 53 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se notificó al Partido Acción Nacional el acuerdo de fecha cuatro de marzo de dos mil tres, para que dentro del plazo de cinco días manifestara por escrito lo que a su derecho conviniese.

**XIII.** Por escrito presentado ante la Secretaría Ejecutiva de este Instituto el día once de marzo de dos mil tres, el C. Armando Salinas Torre, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General, dio contestación a la vista que se le mandó dar mediante proveído de fecha cuatro de marzo de dos mil tres y alegó lo que a su derecho convino.

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

**XV.** Mediante acuerdo de fecha veintitrés de marzo de dos mil tres, el Secretario de la Junta General Ejecutiva ordenó ampliar el plazo para la elaboración del proyecto de dictamen, en términos de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo 3 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**XVI.** Desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en el artículo 270, párrafos 1, 2, 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el dispositivo 271 del propio ordenamiento legal; 42 y 43 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Junta General Ejecutiva aprobó el dictamen correspondiente en sesión extraordinaria de fecha veinticinco de abril de dos mil tres.



**XVII.** Por oficio número SE/1062/03 de fecha treinta de abril de dos mil tres, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se remitió el Dictamen a los integrantes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución.

**XVIII.** Recibido el dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva, la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución en sesión ordinaria celebrada el día ocho de mayo de dos mil tres, instruyó al Secretario Técnico de la misma sobre el sentido del anteproyecto de resolución, en términos de lo señalado por el artículo 45, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**XIX.** En sesión ordinaria de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, de fecha veintidós de mayo de dos mil tres, se aprobó el proyecto de resolución correspondiente, por lo que procede a resolver al tenor de los siguientes:

## **CONSIDERANDOS**

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

**2.-** Que de conformidad con lo que establece el artículo 45 del Reglamento, se somete el dictamen y el proyecto de resolución a la consideración del órgano superior

de dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el Código de la materia determine lo conducente y aplique las sanciones que en su caso procedan.

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

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

**5.-** Que el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

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

**7.-** Que atento a lo que dispone el artículo 3, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto del presente

Dictamen, resulta aplicable, en lo conducente, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**8.-** Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 19 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que las causales de improcedencia, que produzcan el desechamiento o sobreseimiento, deben ser examinadas de oficio, procede entrar a su estudio para determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así deberá decretarse el sobreseimiento de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento de fondo sobre la controversia planteada.

Al respecto, tenemos que el partido denunciado plantea el desechamiento de la queja interpuesta en su contra por la causal prevista en el entonces vigente artículo 13, inciso f) del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual establecía que la queja o denuncia debe ser desechada cuando el denunciado no se encuentre dentro de los sujetos previstos dentro del Libro Quinto del Título Quinto del Código.

Lo anterior toda vez que, según su dicho, el pretendido sujeto de investigación es el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, siendo que el procedimiento que nos ocupa sólo puede incoarse en contra de partidos políticos nacionales, agrupaciones políticas nacionales, observadores electorales y organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales.

El argumento que hace valer el partido denunciado resulta inatendible, en virtud de las consideraciones siguientes:

La causal de desechamiento aludida, actualmente se encuentra prevista en el artículo 15, párrafo 1, inciso d), del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de marzo de dos mil tres, que establece:

**“Artículo 15**

*1. La queja o denuncia será desechada de plano, por notoria improcedencia cuando:*

...

*d)El denunciado no se encuentre dentro de los sujetos previstos dentro del Libro Quinto del Título Quinto del Código.”*

Los sujetos previstos en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales son: a) observadores electorales; b) organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales; c) **autoridades federales, estatales y municipales**, en los casos en que no proporcionen en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral; d) funcionarios electorales; e) notarios públicos por el incumplimiento de las obligaciones del código electoral; f) extranjeros que por cualquier forma pretendan inmiscuirse o se inmiscuyan en asuntos políticos; g) ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta, y h) partidos políticos y agrupaciones políticas.

De lo anterior se colige, en primer término, que el Instituto Federal Electoral sí puede conocer de infracciones a la ley de la materia cometidas por autoridades federales, estatales y municipales; sin embargo, el propio código electoral federal establece en su artículo 264, párrafo 3, que este supuesto sólo se actualiza en caso de que las autoridades federales, estatales y municipales no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral, hipótesis que no se surte en la especie.

De esta manera, es posible afirmar que si bien es cierto el C. Vicente Fox Quesada en su carácter de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos no se ubica en ninguno de los supuestos previstos con antelación, también lo es que dicho ciudadano es un militante del Partido Acción Nacional, lo cual se invoca como un hecho público y notorio que no requiere prueba alguna, tal y como se desprende del artículo 25, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en

el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra dice:

**“ARTÍCULO 25**

*1. Son objeto de prueba los hechos controvertibles. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos.*

...”

En efecto, es un hecho público que el C. Vicente Fox Quesada es, al mismo tiempo, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y militante del Partido Acción Nacional, y es precisamente con esta última calidad que sus actuaciones pueden llegar a vincular al partido mencionado en la comisión de infracciones a la legislación federal electoral.

Para demostrar lo anterior, es necesario acudir al contenido de los artículos 38, párrafo 1, inciso a) y 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales establecen:

**“ARTÍCULO 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

...

**ARTÍCULO 269**

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

...”

De los preceptos anteriormente citados se desprende lo siguiente:

- a) Los partidos políticos nacionales tienen la obligación de ajustar la conducta de sus militantes a los cauces legales y a los principios del Estado democrático,

respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

- b) Independientemente de la responsabilidad individual en que incurran sus militantes, los partidos políticos pueden ser sancionados cuando la conducta de éstos se traduzca en una violación a lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Se arriba a las conclusiones anteriores en virtud de que, al ser personas jurídicas intangibles, los partidos políticos actúan necesariamente a través de las personas físicas que lo integran, como lo son sus militantes. Afirmar lo contrario nos llevaría al absurdo jurídico de que ningún partido político podría ser sancionado, aduciendo indebidamente que las conductas de los militantes son responsabilidad exclusiva de éstos, lo cual es contrario al espíritu de la norma en comento.

Esta interpretación ha sido sostenida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-053/2002, visible en la foja 56:

*“(...) no le asiste la razón al inconforme en cuanto a que la responsabilidad derivada de la extemporaneidad con que fueron emitidas diversas resoluciones, con motivo de los recursos que se hicieron valer en contra de la elección de dirigentes nacionales del Partido de la Revolución Democrática, corresponde a los miembros de la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia y no a dicho instituto político, ya que si bien es cierto que los actos de éste son realizados por sus dirigentes, miembros o simpatizantes, también lo es que no los efectúan a título personal, sino en representación del mismo, pues de lo contrario se llegaría al absurdo jurídico de que ningún partido político podría ser sancionado, lo cual es contrario al espíritu jurídico de la norma en comento (...)”*

Es por ello que esta autoridad inició el presente procedimiento en contra del Partido Acción Nacional, pero de ninguna manera en contra del C. Vicente Fox Quesada, como pretende hacer creer el partido denunciado.

En consecuencia, la causal de desechamiento alegada por el partido denunciado es inatendible.

9.- Que en mérito de lo expuesto, procede analizar las constancias que integran el presente expediente para determinar si las declaraciones que hizo el C. Vicente Fox Quesada, publicadas en la prensa nacional el día quince de enero de dos mil tres, constituyen una infracción a la legislación federal electoral.

Las posiciones públicas materia de estudio fueron publicadas en diversos diarios de circulación nacional el día quince de enero de dos mil tres y consisten primordialmente en que el C. Vicente Fox Quesada declaró:

*“Para los mexicanos que creemos en el cambio y en seguir adelante con el cambio, un triunfo en la Cámara de Diputados del PAN nos garantizará seguir adelante y no ir a una regresión, no regresar al pasado.”*

Sobre el particular, es pertinente acudir al contenido del artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual señala:

**“ARTÍCULO 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

*p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas.”*

El Consejo General del Instituto Federal Electoral ha sostenido en diversas resoluciones su postura respecto a dicho precepto, las cuales se recogen en el siguiente criterio:

*“No.C.01/00*

***Tema: Propaganda***

***Subtema: En la configuración de violaciones al artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Electoral debe estarse a las restricciones señaladas en el artículo 6º constitucional.***

*Para considerar que se ha vulnerado la obligación prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Electoral, de abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, difamación o que*

*denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, se debe demostrar que se han rebasado los límites previstos por el artículo 6º. constitucional, en este caso, la autoridad electoral debe aplicar los preceptos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en concordancia con las disposiciones de la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el artículo constitucional antes citado señala que **la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público, debiéndose acreditar la intención o el animus injurandi**, es decir que el mensaje o la declaración se dirija a causar daño con propósito doloso.*

**Precedentes.**

*Expediente: JGE/QPRI/JL/JAL/002/2000. Partido denunciado PAN.*

*Resolución del Consejo General. 31 de mayo del 2000.*

*Expediente: JGE/QPRI/CG/027/2000. Coalición denunciada Alianza por el Cambio.*

*Resolución del Consejo General 27 de abril del 2000.*

*Expediente: JGE/QPRI/JL/TAB/042/2000. Coalición denunciada. Alianza por el Cambio.*

*Resolución del Consejo General. 30 de enero del 2001.*

*Expediente: JGE/QAPM/JL/ZAC/127/2000. Partido denunciado. PDS.*

*Resolución del Consejo General. 23 agosto del 2000.*

*Expediente: JGE/QAPM/JD24/DF/129/2000. Partido denunciado. PDS.*

*Resolución del Consejo General. 23 de junio del 2000.*

*Expediente: JGE/QPRI/JD03/YUC/161/2000. Coalición denunciada. Alianza por el Cambio.*

*Resolución del Consejo General. 23 de junio del 2000.”*

En esa tesitura, primeramente debe determinarse si las declaraciones del C. Vicente Fox Quesada rebasan o no los límites previstos por el artículo 6º constitucional, a saber:

**“ARTÍCULO 6º** *La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.”*



La formulación del artículo 6º constitucional, como corresponde a las normas de esta índole, tiene que ser entendida en *lato sensu* y por lo tanto sus limitaciones deben ser desarrolladas en preceptos específicos que señalen cuándo el uso de la libertad de expresión sí puede dar lugar a una conducta antijurídica y por consiguiente a averiguaciones por haber transgredido alguno de los valores protegidos en el propio precepto, sin que para ello exista la posibilidad de interpretaciones subjetivas por parte de la autoridad que deba aplicarlas al caso concreto. Así por ejemplo, en materia penal tenemos los delitos de difamación o calumnias contenidos en el Código Penal; en la esfera administrativa existen limitaciones que aseguran la adecuada convivencia mediante faltas de policía y de buen gobierno que podrían surgir por el uso indebido de la libertad de expresión.

Para hacer una correcta interpretación del artículo 6º constitucional, se debe tomar en cuenta tanto la intención del constituyente como la del pueblo al adoptarlo y en caso de duda en relación con la existencia de un derecho individual, se debe estar a la interpretación que lo garantice según el principio *quoties dubia interpretatio libertatis est, sedum libertatem respondendum erit* (todas las dudas sobre la libertad, deben interpretarse a favor de ella).

Lo anterior significa que la libertad de expresión como garantía constitucional, debe ser interpretada de manera amplia, de tal forma que las limitantes que consigna el artículo 6º constitucional, deben ser interpretadas en forma restrictiva y limitada a lo expresamente previsto, sin que sea factible aplicarlas por analogía a otras materias, como lo sería la electoral.

El límite de dichas expresiones debe ser el artículo 6º de la Constitución, es decir, que no sean un ataque a la moral, ni a los derechos de terceros, ni provoquen algún delito, ni alteren el orden público, tal y como lo señala el siguiente criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN.*** *La manifestación de las ideas y la libertad de exponerlas, haciendo propaganda para que lleguen a ser estimadas por la comunidad, no tiene otra restricción constitucional que los ataques a la moral o la provocación a la comisión de un delito, así como la perturbación del orden público, por lo que aquellas manifestaciones que tiendan a hacer prosélitos para determinada bandería política o ideológica, no pueden constituir, entre tanto no alteren realmente el*

*orden público, delito alguno, y reprimirlos constituye una violación a las garantías individuales.*

*Amparo directo 4,709/1931. Quinta Época. Tomo XXXVIII. P. 224.”*

En cuanto a la palabra “inquisición”, contenida en el artículo 6º constitucional, debemos entenderla en su acepción gramatical de averiguación o indagación, por lo que resulta que esta autoridad no puede realizar una investigación por la simple manifestación de ideas, salvo si ello deriva en alguna consecuencia antijurídica, es decir, ataques a la moral, a los derechos de tercero, la provocación de un delito o la perturbación del orden público.

La primera limitación del artículo sexto constitucional, reside en que la libertad de expresión no traiga aparejada un ataque a la moral.

***“MORAL PÚBLICA, CONCEPTO DE LA. El delito contra la moralidad pública, consiste en el choque del acto que motiva el proceso, con el sentido moral pública; debiendo contrastar el acto reputado delictuoso, con el estado moral contemporáneo de la sociedad en que se pretende que se ha cometido el delito.***

*Tesis relacionada. Apéndice 1917-1954. Vol. III. P. 1,259.”*

A falta de un concepto exacto y reglas fijas y sin pretender dar un concepto definitivo de moral pública, podemos entenderla de manera general, como el conjunto de normas consuetudinarias de convivencia social.

Así las cosas, las declaraciones del C. Vicente Fox Quesada no encuadran en una falta a la moral pública, porque como se ha señalado, ésta se refiere a lo que el común de la gente entiende por obsceno u ofensivo al pudor.

La segunda limitante al multicitado artículo 6º constitucional, es que dicha garantía no puede atacar derechos de terceros.

Dicha limitación se define por sí misma y en el caso que nos ocupa el C. Vicente Fox Quesada únicamente hizo alusión al Partido Acción Nacional, del cual es miembro, afirmando que un triunfo de ese partido en las próximas elecciones garantizaría seguir adelante y no regresar al pasado, sin hacer referencia a ninguna otra institución o persona, lo cual en modo alguno puede constituir un ataque a derechos de terceros.

En ese entendido, tampoco puede afirmarse que se haya transgredido lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues las manifestaciones bajo estudio en ningún momento implicaron diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o estuvieron encaminadas o tuvieron la intención de denigrar a ciudadanos, instituciones, partidos políticos o candidatos.

De conformidad con el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española en su vigésima segunda edición, los conceptos previstos en el inciso p), párrafo 1, del artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tienen el siguiente significado:

**“diatriba.** *f. Discurso o escrito violento e injurioso contra alguien o algo.*

**calumnia.** *f. Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño. 2. Der. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.*

**infamia.** *f. Descrédito, deshonor. 2. Maldad, vileza en cualquier línea.*

**injuria.** *f. Agravio, ultraje de obra, o de palabra. 2. Hecho o dicho contra razón y justicia. 3. Daño o incomodidad que causa algo. 4. Der. Delito o falta consistente en la imputación a alguien de un hecho o cualidad en menoscabo de su fama o estimación.*

**difamar.** *tr. Desacreditar a alguien, de palabra o por escrito, publicando cosas contra su buena opinión y fama. 2. Poner algo en bajo concepto y estima.*

**denigrar.** *tr. Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien.”*

A la luz de tales definiciones, no puede afirmarse que las manifestaciones del C. Vicente Fox Quesada se ubiquen en ninguna de dichas hipótesis.

Al respecto, cabe señalar que el C. Vicente Fox Quesada nunca declaró que un triunfo del Partido Revolucionario Institucional en las próximas elecciones sería

regresar al pasado, como se aseveró en diversas notas periodísticas, por lo tanto, no puede considerarse que se haya causado una afectación a los derechos de ese instituto político. Incluso suponiendo sin conceder que así hubiese acontecido, lo cierto es que tal afirmación por sí misma tampoco resultaría contraria a lo establecido por el precepto legal en comento, pues no implica ninguna diatriba, calumnia, infamia, injuria o difamación en contra de ninguna persona o institución.

A guisa de ejemplo, se expone el siguiente criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**“PRENSA, DELITOS COMETIDOS POR MEDIO DE LA.** *Las fracciones I y IV del artículo 1o. de la Ley de Imprenta expedida por el ciudadano Venustiano Carranza, el 9 de abril de 1917, contienen una limitación a las garantías individuales consignadas en los artículos 6o. y 7o., de la Constitución Federal, los cuales consagran la libre expresión del pensamiento, en sus múltiples formas. Y las disposiciones de dicha Ley de Imprenta, que consideran como ataques a la vida privada, las manifestaciones o expresiones maliciosas hechas en cualquiera forma, exponiendo a una persona al odio, desprecio o ridículo, se refieren a ataques a la vida privada de una persona, y no a la vida pública que observen los funcionarios, con tal carácter, puesto que éstos, al desempeñar una función que interesa a la sociedad, están sujetos a la crítica de los gobernados, quienes tienen el derecho conforme a los artículos 6o. y 7o., constitucionales, de que la libre expresión de sus ideas no sea objeto de inquisición judicial o administrativa alguna, sino en los limitados casos en que constituya ataques a la moral, a los derechos de terceras personas o perturbe el orden público; siendo inviolable la libertad de escribir y publicar escritos. Tratándose de la emisión de las ideas por medio de la prensa, la Constitución consagra esa garantía en términos muy amplios, persiguiendo propósitos sociales, como son propugnar por el progreso y bienestar de la sociedad, permitiendo a los individuos criticar en forma amplísima, todas aquellas instituciones que tiendan a detener el progreso y el bienestar de los asociados, teniendo por finalidad, que las instituciones se ajusten al derecho ingente a la naturaleza del hombre. Ahora bien, si en una publicación hecha por medio de la prensa, se crítica la labor desarrollada por el gobernador de un*

*Estado, como funcionario público, es indudable que no se comprueban ni el delito, ni la responsabilidad criminal del quejoso, puesto que no se enderezan ataques que tiendan a menoscabar la reputación de aquel funcionario, ni atañen a su vida privada.*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación, tomo XLV, pag. 3811. (28 de agosto de 1935) Agustín Arriola Valadez, amparo penal directo 4617/33, Primera Sala.”*

La tercera limitación a la libertad de expresión es que en uso de ella se provoque algún delito, es decir, una conducta típica, antijurídica y culpable sancionada por las leyes penales.

Al respecto, debe decirse que la determinación acerca de si las declaraciones del C. Vicente Fox Quesada provocan o no delito alguno, no es competencia de esta autoridad, sino que la competencia de los órganos del Instituto Federal Electoral únicamente se constriñe a conocer de las faltas administrativas consagradas en Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por último, la libertad de expresión no puede alterar el orden público, el cual se tiene que interpretar recurriendo a principios generales que como valores, ideologías, programa o filosofía ha tenido en cuenta el constituyente.

En ese contexto, al limitar la libertad de expresión en el sentido de no alterar el orden público, se quiso normar la conducta de los particulares con el fin, entre otros, de lograr relaciones de dominación aceptables, alcanzar un convivir pacífico y con los mínimos signos de violencia, por lo que puede afirmarse que una convivencia civilizada y orden público aluden a la misma idea en materia constitucional.

Así las cosas, las declaraciones del C. Vicente Fox Quesada no constituyen una perturbación al orden público, sino una apreciación de su manera de pensar manifestada en el mundo fáctico, ya que sería apolítico ejercer el poder sin contar con una tabla de valores que se pretende defender o alcanzar.

**“ORDEN PÚBLICO, ATAQUES AL, CON MOTIVO DE PROPAGANDA POLÍTICA.** La ley de Imprenta de 1917, en el inciso I de su artículo 3°, define lo que debe entenderse por ataques al orden público, y considera que toda manifestación maliciosa, hecha públicamente, por medio de

*discursos o de la imprenta, que tenga por objeto desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones fundamentales del país, trastornan el orden público, por lo que el formar parte de una manifestación de carácter comunista, llevando cartelones con inscripciones alusivas tendientes a propagar la doctrina soviética; pronunciar discursos exaltando esas ideas y denominar funcionario fascista al Presidente de la República, lanzando mueras en su contra, para externar la exteriorizar la inconformidad de los manifestantes, con el sistema de gobierno atacado, no constituye propiamente un conjunto de actos que trastornen el orden público, ya que tienen por objeto principal hacer prosélitos y atraer adeptos a la doctrina soviética.*

*Amparo directo 4,709/1931. Quinta Época. Tomo XXXVIII. P. 221.”*

Cabe destacar que la Sala Primera del Tribunal Constitucional de España, en su sentencia número STC 105/90, de fecha seis de junio de mil novecientos noventa, en el punto 4, inciso b) de los Fundamentos Jurídicos manifestó lo siguiente:

*“II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS*

*...*

*4....*

*b) Como segundo criterio de interés en el presente supuesto, este Tribunal ha destacado que la protección constitucional del art. 20 opera con su máxima eficacia cuando el ejercicio de los derechos de expresión e información versa sobre materias que contribuyen a la formación de una opinión pública libre, como garantía del pluralismo democrático. En consecuencia, y como también ha señalado este Tribunal, la protección constitucional de la libertad de información se reduce si esta “no se refiere a personalidades públicas que, al haber optado libremente por tal condición, deben soportar un cierto riesgo de una lesión de sus derechos de la personalidad” (STC 165/1987) por lo que en correspondencia, se debilitaría la eficacia de tal protección en los supuestos de información u opinión sobre conductas privadas carentes de interés público.”*

De lo anteriormente expuesto, se puede arribar a la conclusión de que las manifestaciones hechas por el C. Vicente Fox Quesada a la agencia alemana DPA, no constituyen tampoco una violación a lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha dejado claro que en el procedimiento administrativo sancionador electoral, como el que nos ocupa, operan, con las diferencias inherentes a dicha función electoral, las mismas garantías que en un juicio del orden penal, como la prohibición de imponer, por simple analogía o mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate, prevista en el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, en virtud de que no existen diferencias sustanciales entre una conducta tipificada como infracción administrativa o penal, pues ambas son el resultado de una decisión legislativa tendente a inhibir los ilícitos.

Este criterio se encuentra plasmado en la tesis relevante visible en la Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, página 31, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

***“ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.—Del contenido del artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la prohibición de imponer, en los juicios del orden criminal, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate, se arriba a la convicción de que tales reglas son igualmente aplicables para aquellas disposiciones de las que se derive la posibilidad de imponer una sanción de naturaleza administrativa en materia electoral. En efecto, en un importante sector de la doctrina contemporánea prevalece la tesis de que no hay diferencias sustanciales, cualitativas o cuantitativas, que pudieran justificar una regulación distinta, por lo que se ha concluido que la tipificación de una conducta como infracción administrativa o criminal es el resultado de una decisión de política legislativa que, bajo ciertos márgenes, tiende a diseñar una estrategia diferenciada de lucha contra la criminalidad, con el propósito fundamental de evitar la sobrecarga, en exceso, de la maquinaria judicial, para ponerla en condiciones de actuar más eficazmente en los ilícitos más graves y relevantes para la sociedad. De ahí que la extensión de las garantías típicas del proceso penal, como la señalada, se justifique por el carácter sancionador del procedimiento, pues con ello se impide que, de hecho, sufran un***

*menoscabo las garantías constitucionales y procedimentales constitucionalmente establecidas. Y es que, al final de cuentas, las contravenciones administrativas se integran en el supraconcepto de lo ilícito, en el que ambas infracciones, la administrativa y la penal, exigen un comportamiento humano (aunque en la administrativa normalmente se permita imputar la consecuencia a un ente o persona moral), positivo o negativo, una antijuridicidad, la culpabilidad, el resultado potencial o actualmente dañoso y la relación causal entre éste y la acción, esencia unitaria que, no obstante, permite los rasgos diferenciales inherentes a la distinta función, ya que la traslación de las garantías constitucionales del orden penal al derecho administrativo sancionador no puede hacerse en forma automática, porque la aplicación de tales garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-073/2001.—Partido del Trabajo.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.”*

En concordancia con lo anterior, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que en el régimen electoral disciplinario opera el principio general de derecho *“nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et scicta”*, en virtud de lo dispuesto por los artículos 3, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establecen:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

**“ARTÍCULO 3**

...

**2.** *La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.”*

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral:



**“ARTÍCULO 2**

*1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho.”*

En consecuencia, se afirma que en esta clase de procedimientos existe:

- a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta.
- b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho.
- c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad).
- d) Las normas disciplinarias requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

Así lo sostuvo el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, en la siguiente tesis relevante:

**“RÉGIMEN ELECTORAL DISCIPLINARIO. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.—***Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito*

*el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendi), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico “La ley ... señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones” (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, stripta et scicta, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3o., párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2o. de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen electoral disciplinario existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad), y d) Las normas disciplinarias requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa*

*sunt restringenda), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-013/98.—Partido Revolucionario Institucional.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.*

***Revista Justicia Electoral 1998, Tercera Época, suplemento 2, páginas 78-79, Sala Superior, tesis S3EL 055/98.”***

En esa virtud, al quedar demostrado que los actos denunciados no pueden constituir una violación a la ley federal electoral, tampoco pueden ser sancionados. Considerar lo contrario llevaría a este Instituto Federal Electoral a incurrir en una franca violación al principio de legalidad, según el cual, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo cual se encuentran expresamente facultadas.

**10.-** Que sentado lo anterior, procede entrar al estudio que consiste en determinar si durante la gira realizada por el C. Vicente Fox Quesada en el Estado de México el veintiuno de enero de dos mil tres, se cometieron actos constitutivos de alguna falta a la legislación electoral federal.

Al respecto, debe decirse que de los documentos que obran en el presente expediente, es decir, de las notas periodísticas, versiones estenográficas de los discursos y de los videocasetes que contienen datos relacionados con la gira en cuestión, se desprende que el C. Vicente Fox Quesada visitó los municipios de Toluca, Huixquilucan, Ecatepec de Morelos, San Bartolo de Morelos y Lerma, todos ellos del Estado de México, el veintiuno de enero del presente año.

En cuatro de los cinco municipios mencionados inauguró las siguientes obras públicas:

- En Huixquilucan, las instalaciones de la Escuela Primaria Federal Guadalupe Victoria.
- En Ecatepec de Morelos, la pavimentación hidráulica de la avenida Encino-Pino.

- En San Bartolo de Morelos, la entrega de la reconstrucción de la carretera Ixtlahuaca-Jilotepec.
- En Lerma, el puente vehicular Outlet-Lerma.

De las versiones estenográficas relativas a dichos actos, obtenidas a través de la investigación realizada por esta autoridad, se desprende lo siguiente:

*“Discurso – 21/01/2003*

***Vicente Fox inauguró las instalaciones de la Escuela Primaria Federal Guadalupe Victoria***

*030121*

*Huixquilucan, Estado de México, 21 de enero de 2003.*

***Versión estenográfica de las palabras del Presidente Vicente Fox Quesada, del licenciado Arturo Montiel Rojas, Gobernador del Estado de México, y del ingeniero Guillermo Espinoza Cruz, Presidente Municipal de Huixquilucan durante la ceremonia inaugural de las nuevas instalaciones de la Escuela Primaria Federal “Guadalupe Victoria”, esta mañana, en este municipio.***

***-Moderador:*** *Damos inicio a esta inauguración de las nuevas instalaciones de la Escuela Primaria Federal “Guadalupe Victoria” con los honores correspondientes a nuestra Bandera Nacional.*

*(Honores a la Bandera)*

***-Presidente Vicente Fox Quesada:*** *Bueno, bueno, bueno. A ver, si me permiten. Muy buenos días.*

*Muy buenos días, si nos permiten. Las alumnas de la escuela nos han pedido unas breves palabras, yo le voy a pedir al Gobernador si nos dirige un saludo y enseguida yo haré lo propio.*

***-Gobernador Arturo Montiel Rojas:*** *Primeramente, muy buenos días a todas las niñas y niños de San Jacinto, de esta escuela Guadalupe Victoria, que hace un momento el señor Presidente de la*

*República tuvo la oportunidad de conocer el lugar donde ustedes estudiaban; 40 años tenía ya de edad esa escuela y era imposible recibir a más alumnos.*

*Y él ha venido hoy a entregarles este nuevo plantel, un plantel más digno para que ustedes puedan recibir una educación cada vez de mayor calidad y se preparen para ser buenos mexicanos.*

*Señor Presidente:*

*Muchas gracias por entregar esta escuela y, sobre todo, decirle que es siempre bienvenido al Estado de México.*

*Muchas gracias, señor Presidente.*

***-Presidente Vicente Fox Quesada:*** *Muchísimas gracias, Gobernador, y muy buenos días.*

*Quisiera comenzar por hacer un reconocimiento al presidente municipal, porque me venía comentando cómo para esta administración municipal la educación tiene la más alta prioridad, y es un verdadero ejemplo de municipio que, trabajando en coordinación con el gobierno del estado, han hecho una tarea educativa excepcional. Me parece que eso refleja una gran visión, una gran sensibilidad.*

*A ustedes, chiquillas y chiquillos aquí presentes, felicitarlos porque ya están en sus nuevas instalaciones, y decirles que en esta vida lo más importante es prepararse, es capacitarse, es estudiar, es tener muchos conocimientos, eso les va a permitir a ustedes una vida mucho más feliz, les va a permitir una vida mucho más exitosa y les va a permitir a ustedes ayudar más a su familia y a sus papás. Así que a estudiar mucho.*

*Y como nos señalaba la dirección de la escuela, que todavía no tiene sus computadoras, aquí viene conmigo el Secretario de Educación y él va a poner de inmediato las computadoras.*

*Y de igual manera, hacemos la sugerencia de que la escuela se sume al Programa "Escuelas de Calidad" para que sigamos avanzando en el punto fundamental de la educación básica, que es una escuela y una educación de calidad y de excelencia.*

*Por esto, pues, felicidades, que haya mucho éxito. Y alcalde, como te decía, también de parte de la señora Marta Sahagún, de la Fundación Vamos México, va a haber otras computadoras para otras escuelas. Me pidió que les hiciera saber eso.*

*Así que felicidades y mucho éxito.*

**-Ing. Guillermo Espinoza Cruz, Presidente Municipal de Huixquilucan, Estado de México:** *Sí, gracias. Señor Presidente, el Programa de Escuela Digna, Escuela, Espacios Dignos, está compuesto en este municipio de Huixquilucan, tenemos 65 espacios educativos y 45 hemos atendido.*

*El 70 por ciento de la población estudiantil se ha atendido en todos los niveles: preescolar, primaria, secundaria, a nivel bachillerato, a nivel superior.*

*Tenemos un incremento de aulas de 109 hasta ahorita, salones de usos múltiples, 15 que son salones que son de 120 metros cuadrados, áreas administrativas 14; talleres 7, bibliotecas una y núcleos sanitarios 16.*

*En este tenor, construimos una escuela de educación para adultos que tiene ahorita 200 alumnos y tiene una capacidad para 800. Hemos aumentado 400 por ciento en este tenor.*

*La instalación que hoy entrega usted, señor Presidente, tiene una inversión de 6 millones de pesos, una superficie de terreno de 2 mil 352 metros cuadrados y superficie de construcción de 889.42 metros; consta de 8 aulas, salón de usos múltiples, unidad administrativa, cooperativa, núcleos sanitarios, plaza cívica, cancha de usos múltiples, bodega y áreas exteriores.*

*El total de la matrícula son 476 alumnos, y todas estas escuelas que ve usted, en todas las comunidades, son las que hemos entregado en estos espacios, hemos entregado telesecundarias, este es el LEPLA, el que le señalé, de la de adultos, que son tres pisos que se han entregado a San Cristóbal Texcalucan.*

*Son todos los espacios que hemos entregado a la sociedad y los que vamos a entregar, están de este lado, señor Presidente, señor Gobernador.*

*De este lado, señor Gobernador, esto es lo que estamos por entregar, señor Gobernador, señor Presidente, un bachillerato tecnológico, que es en la zona popular. Allá, desgraciadamente, no tenemos más espacios, si no hubiéramos construido otro, otro tecnológico.*

*Tenemos los recursos para poder construir otro aquí, nada más que necesitamos que nos compren un terreno. Estamos viendo la posibilidad de comprar ese predio, tenemos el dinero para poder hacerlo.*

*Estamos construyendo una escuela secundaria pegada al bachillerato. También en la Escuela Primaria "Jesús del Monte". Todo esto lo entregaremos en lo que resta de nuestra administración.*

*Más aún, nos hemos preocupado no nada más por la educación, sino por la salud pública. Estamos construyendo la Clínica Integral de la Mujer, es una clínica especializada para las mujeres huixquiluquenses; tenemos problemas de nacimientos ahí.*

*También hemos construido espacios muy importantes para la salud pública en todo el municipio, y están atendidos por el DIF municipal, por la señora presidenta, mi esposa, la señora Leticia González de Espinoza.*

*Y también estamos viendo, aquí tenemos, en realidad también hemos estado viendo cosas muy importantes, estamos viendo la*

*construcción de lo que es la Barranca de Hueyetlaco en su entronque con el Distrito Federal. Esta parte ya la estamos construyendo y también la Barranca del Negro.*

**-Presidente Vicente Fox Quesada: ¿Calle o carretera?**

**-Ing. Guillermo Espinoza Cruz:** *Es una vialidad-tubo, señor, es una vialidad-tubo.*

**-Intervención:** *(Inaudible).*

**-Ing. Guillermo Espinoza Cruz:** *Y estamos viendo que se construya y esperamos también entregarla en nuestra administración. Tenemos algunos problemas ahí, pero bueno, vamos a ver.*

*Y ahorita estamos viendo, aparte de todo esto, en educación, tenemos alrededor de 700 obras en todo el municipio de Huixquilucan, todo es inversión municipal. Todo esto es inversión municipal que le hemos cobrado a quienes nos debían. Ese dinero estaba en el Ayuntamiento y, hoy por hoy, lo hemos cobrado a quien nos lo debía. Muchas gracias por estar con nosotros aquí.*

*Y las canchas deportivas también aquí están, y estamos por iniciar una cancha deportiva aquí al lado.*

*Discurso – 21/01/2003*

**Ceremonia de Inauguración de la pavimentación hidráulica de la Avenida Encino-Pino**

030121

**Ecatepec de Morelos, Estado de México, 21 de enero de 2003.**

**Versión estenográfica de las palabras del Presidente Vicente Fox Quesada durante la ceremonia en la que esta mañana inauguró la pavimentación hidráulica de la “Avenida Encino-Pino”, en la Colonia La Presa, de este municipio.**

*Muchas gracias, muy buenos días tengan todas y todos ustedes.*



*Gobernador Arturo Montiel:*

*Muchísimas gracias por la invitación a esta gira de trabajo en el Estado de México; presidente municipal, gracias por la invitación para venir a poner en marcha esta importante obra.*

*Y a ustedes, amigas y amigos, un saludo cariñoso de parte de su servidor. Muchas gracias por acompañarnos.*

*Vengo con mucho entusiasmo al Valle de Ecatepec, para refrendar el compromiso de mi Gobierno con los habitantes de toda esta región. Vengo, sobre todo, con gran entusiasmo a este lugar de Ecatepec, el municipio más poblado de todo el país.*

*Vengo aquí a compartir con gente de trabajo, con familias que luchan cada día para salir adelante, para superarse.*

*Queremos celebrar el que podamos estar reunidos para poner en marcha esta importante obra.*

*El Estado de México, a su vez, es también el Estado más poblado de la República Mexicana y por esto, es mayor nuestro compromiso, precisamente con el Estado de México.*

*Hemos venido trabajando, junto con el Gobierno del Estado, en buscar el mayor apoyo, el buscar conjuntar los presupuestos y las tareas, a fin de que podamos avanzar con paso más firme.*

*Las carreteras, las vialidades, las calles traen siempre progreso. Esta avenida, con más de 3 y medio kilómetros, va a permitir que el trayecto que antes requería una hora, ahora –como lo señaló el presidente municipal— pueda hacerse en un término de 15 minutos.*

*Esto significa para las familias, para los habitantes, el poder llegar más rápido y con más facilidad a sus lugares de trabajo o permiten a nuestros hijos y a los jóvenes llegar con mayor prontitud a la escuela. Además, lo que aquí se trabaja puede ahora tener más eficacia por el tiempo que se ahorra.*

*Todos ustedes que viven en esta zona y sus alrededores, habrán de apreciar mejor que nadie el valor de este tipo de obras. Todos ustedes salen ganando porque sus casas hoy valen más, tienen más plusvalía, de la noche a la mañana han aumentado el valor del patrimonio de su familia.*

*Para mi Administración, la mejor inversión es la que hacemos en crear condiciones que incrementen el nivel de vida de las familias y les den mayores oportunidades de desarrollo.*

*Para mi administración, la mejor inversión es la que hacemos en crear condiciones que incrementen el nivel de vida de las familias y les den mayores oportunidades de desarrollo.*

*Para nosotros, el gobierno municipal y el gobierno estatal son niveles de gobierno estratégicos, son niveles de gobierno que están cercanos a la gente y por tanto, pueden escuchar mejor, comprender las necesidades de cada lugar.*

*Por eso nuestro empeño en profundizar en el Federalismo. Esto es, en avanzar en la transferencia de más recursos, más responsabilidades para que los gobiernos municipales y estatales puedan enfrentar mejor el reto del desarrollo.*

*Con este propósito, por ejemplo, el Fondo de Apoyo a la Infraestructura Social —que es parte de estas aportaciones— se ha incrementado a nivel nacional —este Fondo de Apoyo— en algo más de un 12 por ciento en términos reales y precisamente ese tipo de fondos van en apoyo de obras como estas.*

*Hoy me comprometo, ante todas y todos ustedes, como Gobierno Federal a seguir apoyando al Estado de México, a tomar de inmediato en consideración las obras claves que en este momento acaba de señalar el Gobernador del Estado, a trabajar en las vialidades, a atender el problema del agua, que requiere de urgentes inversiones y trabajo.*

*No hay que olvidar que el Estado de México es un proveedor importante de agua a la zona metropolitana y, en particular, a la ciudad de México.*

*Por eso es justo no sólo que invirtamos y apoyemos las tareas en esta materia que realiza el gobierno del estado, sino que aseguremos que buena parte de esa agua regrese al Estado de México en condiciones que puedan permitir su uso reciclable y con esto compensar —aunque sea de manera parcial— esta agua que, en justicia, pertenece al Estado de México.*

*Amigas y amigos:*

*Esta nueva avenida, que representa un importante esfuerzo municipal, pero al final contando con el apoyo del gobierno del estado y el Gobierno Federal, va a impulsar más desarrollo en la zona y va a permitir que todos tengan una mejor manera de enfrentar el diario reto de salir adelante a través del trabajo y del esfuerzo.*

*Ustedes saben bien que la pobreza, las deficiencias en transporte público, la contaminación, la inseguridad no reconocen límites y que son los verdaderos enemigos a vencer de una manera unida y trabajando el equipo.*

*Por ello, los invito a que sigamos, con responsabilidad y empeño, trabajando para que juntos hagamos de Ecatepec un municipio cada día más progresista, en donde todas y todos encuentren mejores oportunidades de desarrollo, donde se pueda vivir con tranquilidad.*

*Por mi parte, ofrezco seguir colaborando, tal como se ha propuesto aquí y he comentado brevemente con el Gobernador Montiel. Habremos de aportar a la Policía Federal Preventiva para que, sumada a la policía estatal y a la policía municipal, dé una mayor cobertura y una mayor seguridad a ustedes, a las familias que viven aquí, en este municipio.*

*Y en esta gira, entre otras cosas, venimos, y lo acabamos de hacer en Huixquilucan, a inaugurar algunas escuelas. Y esto me sirve de*

*recordatorio para ustedes, la importancia de la educación y los conocimientos para nuestros hijos.*

*Es ahí donde realmente podemos construir un mejor futuro para ellos, asegurarles una vida más digna, una vida de éxito, una vida con mayor felicidad.*

*Por esto, yo los invito a que juntos, ciudadanía y distintos niveles de Gobierno, nos sumemos en un gran esfuerzo educativo: asegurar la calidad de la educación a niveles de excelencia, asegurar la equidad para que todo joven pueda alcanzar el mayor grado educativo que él se proponga, y con esto generar la capacidad en nuestro país de construir una gran nación. Es a través de esa poderosa palanca de la educación, como vamos a transformar a nuestro país.*

*Muchas gracias por su empeño, síganle echando muchas ganas, cuentan siempre con el respaldo y el apoyo del Gobierno de la República.*

*Muchas gracias, mucho éxito y que Dios los bendiga.*

*Discurso – 21/01/2003*

***Vicente Fox Quesada durante la ceremonia de entrega de la reconstrucción de la Carretera Ixtlahuaca-Jilotepec***  
030121

*San Bartolo Morelos, Estado de México, 21 de enero de 2003.*

***Versión estenográfica de las palabras del Presidente Vicente Fox Quesada durante la ceremonia de entrega de la reconstrucción de la Carretera Ixtlahuaca-Jilotepec, que este mediodía encabezó en la Delegación San Marcos Tlaxalpan, de este municipio.***

*Muchísimas gracias. Muchísimas gracias por esta entusiasta recepción.*

*Gobernador Arturo Montiel, gracias por la invitación a esta gira de trabajo en el Estado de México.*

*No hay duda que sólo trabajando unidos los tres niveles de Gobierno tenemos la capacidad de enfrentar tantos retos como los que tiene nuestro país.*

*Afortunadamente, aquí en el Estado de México nos hemos entendido bien, hemos trabajado juntos y lo hacemos entendiendo muy claramente la pluralidad que existe en este estado.*

*Aquí hay presidentes municipales, los saludo a todos con mucho entusiasmo. Bienvenidos, qué bueno que están aquí.*

*Y a ustedes, a ustedes que me han comentado en este breve recorrido la importancia que tiene para cada familia, para cada una y cada uno de ustedes su fuente de ingreso, el tener un ingreso que permita vivir con dignidad, que permita enfrentar el gasto que se requiere para sostener una familia, que permita apoyar a los hijos, a los chiquillos, para que puedan equiparse con conocimientos, con capacidades, con mayor nivel educativo. Y por tanto la petición que ya me han hecho aquí, que tiene que ver con el empleo y con el ingreso.*

*Y de igual manera, ver y escuchar de ustedes que son, en buena medida, familias del campo o que viven en el campo. Y todo lo que tenga que ver con el campo me interesa de manera muy personal, es algo...*

**(Se escuchan aplausos)**

*¡Bravo por el campo, bravo por el campo!*

*Y desde el primer día de Gobierno para mi ha sido una alta prioridad, tengo un gran compromiso con las familias que viven en el campo y que viven del campo.*

*Hoy en día hay un gran debate a nivel nacional sobre esta última etapa de desgravación del Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. Y hay preocupación, y compartimos la preocupación de analizar con todo detalle, evaluar objetivamente el significado del Acuerdo de Libre Comercio para el campo, para las familias del campo, para el futuro de nuestros hijos y su impacto para el país entero.*

*Por esto, y antes que nada, hemos abierto de par en par la puerta para el diálogo, para escuchar, para sentarnos junto con la auténtica gente del campo, evaluar la situación y proponemos un nuevo trabajo, una nueva dinámica de apoyo al campo.*

*Sin duda, en el campo y en el medio rural se concentra mayormente la pobreza y los bajos ingresos. Por eso tenemos que ser muy cuidadosos en este diálogo que estamos sosteniendo con todas las organizaciones del campo y con todos los campesinos del país.*

*El Acuerdo de Libre Comercio ha sido benéfico para el país. Y voy a decir por qué.*

*En primer lugar, porque logramos a través del Acuerdo de Libre Comercio venderle a los Estados Unidos mucho más de lo que le compramos. Así, el año pasado, por ejemplo, les vendimos a los americanos 36 mil millones de dólares, más de lo que ellos nos vendieron.*

*Y eso significa muchos empleos, eso significa muchas oportunidades y eso significa que tenemos talento, que tenemos productividad y que con eso logramos entonces venderles mucho más.*

*Si nos referimos exclusivamente a la parte de producción agrícola y a la parte de producción de alimentos, también exportamos mucho más, lo cual nos da muchos dólares que entran a la economía del campo en México; les vendemos mucho más de lo que ellos nos venden a nosotros.*

*Hay quien usa, por ejemplo, la cifra de que en el tiempo del Acuerdo del Libre Comercio las importaciones al país han crecido 70 por ciento y lo presentan, entonces, como una desventaja.*

*Sin embargo, las exportaciones crecieron más que las importaciones, crecieron en 90 por ciento, de productos del campo que mandamos para allá.*

*Entonces, hay que ser cuidadosos. Hay que identificar en dónde si tenemos problemas, en dónde no nos va bien con el Acuerdo y en dónde si, para lograr, entonces, buscar mejores soluciones.*

*Yo quiero decir aquí que la discusión no es entre abrir a negociación el Acuerdo o no hacerlo. Aquí la discusión es que el Gobierno junto con las organizaciones, con los productores y con los campesinos, nos vamos a asegurar de hacer lo que sea necesario para que nos convenga el Acuerdo; pero a la vez, todo lo que sea necesario para transformar esta difícil situación en el campo mexicano.*

*Son dos retos entonces:*

*Uno: aseguramos a través de instrumentos jurídicos, a través de salvaguardas, a través de negociaciones, que nos va bien con el Acuerdo.*

*Y del otro lado, tenemos la plena voluntad, la voluntad total como Gobierno, de sumarnos hombro con hombro con cada familia en el campo. Y vamos a cambiar las cosas, no sólo lo que ya se ha hecho en estos dos años, que es mucho, sino queremos y vamos a hacer más.*

*Por ejemplo, qué ya se ha hecho: la Ley de Capitalización para el Campo.*

*¿Qué significa eso?*

*Que todas las familias que reciben el Programa de Procampo, esa entrega anual de dinero en efectivo, ahora pueden adelantarse siete años y recibir toda la cantidad en un solo golpe; no para gastarla,*

*sino para poderla invertir en un tractor, en un equipo de labranza, para invertirla en pie de cría de ganado, para invertirla en instalaciones para el ganado menor o para la agricultura.*

*Capitalizar es la clave, a fin de que seamos más productivos y mejore el ingreso.*

*Qué ya hemos cambiado: con la aprobación del Congreso, una nueva Ley de Desarrollo Rural que significa el gran compromiso de los tres niveles de Gobierno con el campo.*

*Tenemos que esperar a que maduren estas acciones que se han puesto en marcha.*

*No podemos esperar que la respuesta sea inmediata y que de inmediato veamos los resultados. Somos gente de campo y sabemos que hay que preparar la tierra, que hay que ararla, que hay que barbechar que hay que sembrar y luego esperar, con confianza y paciencia, la cosecha fruto de nuestros esfuerzo y trabajo.*

*Estas cosas que ya hemos hecho, van a rendir fruto.*

*¿Qué más hemos hecho?*

*Hemos prácticamente liquidado, sin afectar los derechos de los trabajadores, todo el Banco Banrural. Nos costó 40 millones de pesos liquidarlo.*

*Y digo nos costó porque nos costó a todos los mexicanos y las mexicanas. Pero afortunadamente ya quedó resuelto, ya quedo atrás el Banco Rural.*

*Ahora ya está creándose el nuevo Sistema Financiero Rural. Por primera vez en muchos años, va a regresar el crédito de manera más abundante al campo mexicano y nuevamente, quiero decirles que en este primer año, vamos a lograr un determinado nivel de crecimiento, de oficinas de atención, de integración del sistema y empezará la derrama de crédito.*



*Pero esto va a madurar en los próximos dos o tres años y entonces sí, habrá financiamiento en abundancia para el campo mexicano.*

*Quiere decir que ya no va a ser el Banco del Gobierno, ya no va a ser un Banco sujeto a corrupción, sino ahora será un Banco de los productores, compuesto de puras cajas de ahorro, compuesto de puras organizaciones agrícolas y agropecuarias, compuesto por los propios productores. Nuestra obligación será bajar el dinero y el crédito a las propias organizaciones de ustedes, que serán las que habilitarán el crédito.*

*¿Qué más cambios hay? Hemos reducido la tarifa 09 del consumo de energía para los productores del campo al precio más barato que hay prácticamente en el mundo entero.*

*Un precio de energía eléctrica que vamos a garantizar que será siempre inferior al precio que tenga cualquier productor en los Estados Unidos o en el Canadá. Y de igual manera, el diesel.*

*A partir de la primera semana de enero, redujimos el precio del diesel para todos los productores agropecuarios. Ahora el precio para el mes de enero será de sólo 2 pesos 95 centavos. Esto es 2 pesos menos por cada libro que va a pagar el productor agropecuario.*

*Así, queremos asegurar que un productor aquí en México tenga menos costo en los insumos que tiene que adquirir, que cualquier productor fuera del país. Esto es darle competitividad al campo.*

*Pero, independientemente del aumento presupuestal que concedió el Congreso Federal al presupuesto del año 2003, yo quiero decirles a ustedes, decirles a todos los campesinos y productores del país, que estamos listos y dispuestos a hacer más, mucho más.*

*Y en este sentido, refiero nuestra convocatoria a todas las organizaciones del campo, a sentarnos con seriedad en una mesa a hablar de todos los temas del campo. Y asegurar que en esta ocasión si hacemos un compromiso público, conocido por todo el*

*país entero, a través del cual, de ese compromiso, logremos transformar la difícil realidad del campo mexicano. Esta ocasión va en serio y mi palabra va de por medio.*

*Y es cierto que tenemos que apoyar a los productores, a los campesinos, pero no podemos dejar a un lado ni las comunidades, ni las familias y los hijos de los campesinos, ni mucho menos a las mujeres del campo. Y por esto, en esa mesa de diálogo y compromiso que estamos poniendo en marcha, no sólo habrá un paquete agropecuario para apoyar decididamente a los productores, sino habrá un paquete amplio, de gran compromiso para el desarrollo humano y social de las comunidades y las familias del campo.*

*Y así habrá compromiso concreto de la Secretaría de Educación Pública para arreglar y construir todas las escuelas que requiere el campo mexicano.*

*Así habrá un compromiso para asegurar que cubrimos de manera cabal a todas esas familias que en el campo se encuentran en la mayor pobreza.*

*Hoy son 4 millones 240 mil familias que reciben una cantidad en efectivo mes a mes para lograr cubrir sus necesidades más elementales.*

*No vamos a aceptar, no toleraremos más hambre o falta de nutrición suficiente para ninguna familia en el campo o para ningún niño o bebé en el campo mexicano.*

*Termino invitando de nuevo a las organizaciones del campo, a las que verdaderamente quieran ver por el campo y quieran sumarse a que resolvamos los problemas del campo, a que abramos esas mesas de trabajo, a que frente a la nación entera hablemos y resolvamos lo que tenemos que resolver.*

*Invitamos también al Congreso de la Unión, a los diputados, a los senadores, invitamos a los partidos políticos y a todo mundo, a que saquemos adelante este reto que enfrenta nuestro país.*

*Así, pues, quiero terminar aquí con ustedes, señalando la importancia que para nosotros tiene el campo mexicano, la importancia que tiene cada familia y cada productor, y que habremos de hacer lo que sea necesario para lograr resolver esta situación que a veces es vergonzosa para nuestro país.*

*Vamos, pues, por un nuevo campo, vamos por un nuevo proyecto de producción agropecuaria y vamos por la dignificación y el mejor nivel de vida de cada familia en el campo mexicano.*

*Muchas gracias, felicidades y que Dios los bendiga.*

*Discurso – 21/01/2003*

***Inauguración del Puente Vehicular Outlet-Lerma  
030121***

***Lerma, Estado de México, 21 de enero de 2003.***

***Versión estenográfica de las palabras del Presidente Vicente Fox Quesada durante la ceremonia de inauguración del Puente Vehicular Outlet-Lerma, que esta tarde encabezó en este municipio.***

*Buenas tardes. Si me permiten, también quisiera aprovechar este momento y la presencia de ustedes para dar un mensaje, un mensaje que tiene que ver con este año 2003.*

*Ciertamente es un año de grandes retos para nuestro país, es un año que se perfila difícil por las condiciones internacionales en las cuales México está participando de manera activa, de manera directa, a través de nuestro compromiso en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.*

*Ahí, nuestra presencia es determinante para impulsar la institucionalidad, para impulsar un proceso de diálogo y negociación, a fin de que prevalezca la paz en el mundo.*

*De igual manera, tenemos un papel muy activo, estratégico, en lo que tiene que ver con el Cono Sur –el caso particular de Venezuela— donde México ha aportado como país su experiencia en negociaciones para buscar solución a conflictos y estamos formando parte de ese grupo de países, para buscar una salida pacífica para resolver el conflicto de Venezuela.*

*Pero en nuestro país es donde están los grandes retos y afortunadamente, en el Congreso de la Unión tuvimos la aprobación de un Presupuesto que nos permite seguir avanzando, seguir avanzando en los cambios y transformaciones que requiere nuestro país.*

*De ese Presupuesto hemos logrado que el monto a transferir hacia estados y municipios crezca –en términos reales-- por encima del año pasado. Esto es elemental justicia, dado que el año pasado hubo que hacer recortes presupuestales, pero para este año entramos mejor equipados.*

*De igual manera, el Congreso de la Unión aprobó presupuestos extraordinarios para el campo y para el desarrollo humano y social de nuestro país.*

*Es así que ahora, el 90 por ciento del gasto programable del Gobierno Federal, va directamente a invertirse en gente, en ciudadanos y particularmente va dirigido hacia el combate a la pobreza y el combate a la marginación.*

*Por eso estamos preparados para enfrentar el reto que nos plantea el campo mexicano, por eso estamos preparados para comprometernos profundamente con los campesinos y los productores de todo el país y así lograr no sólo enfrentar esta última etapa de desgravación del Acuerdo de Libre Comercio, sino sacarle provecho, sacarle beneficio a favor de los productores en todo el país.*

*A mi, me anima mucho venir al Estado de México. Agradezco al Gobernador su invitación para esta gira de trabajo que ha sido muy productiva, muy importante, muy enriquecedora: poder constatar la cantidad de obras que se están realizando en educación, en salud, en infraestructura, en vialidades, como es este caso; sumando esfuerzos gobierno municipal, gobierno estatal, Gobierno Federal.*

*Entendiendo la pluralidad, respetando nuestras diferencias, podemos lograr hacer más con menos: podemos lograr conjuntar presupuestos más eficientes.*

*Así que mi reconocimiento en esta obra a los empresarios que han participado de manera directa con sus aportaciones para la misma, a la presidencia municipal y al Gobierno del Estado*

*Se ve en seguida que es una obra que precisamente da vialidad; seguramente ahorrará tiempos seguramente reducirá de manera importante accidentes y por lo tanto, una obra para beneficio de este pujante y dinámico estado de México que es uno de los que han aportado de manera importante, para mantener las tasas de desempleo en niveles bajos, comparados con cualquier otro país del mundo.*

*De hecho hay buena noticia:*

*La tasa de desempleo de diciembre fue de sólo 2.1. por ciento, una de las más bajas del año y una que nos reanima, nos motiva a seguir luchando para mejorar el ingresos de las familias en México.*

*Muchas gracias por su presencia y que tengan mucho éxito, un buen año y que Dios los bendiga.”*

De lo hasta aquí asentado, se desprende que la gira realizada por el C. Vicente Fox Quesada en el Estado de México el veintiuno de enero de dos mil tres tuvo como objetivo primordial la inauguración de diversas obras públicas; es decir, se trató de una gira de trabajo del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, durante la cual no realizó ningún acto que constituya una infracción a la legislación federal electoral.

En consecuencia, dichos actos no pueden ser sancionados, pues como se estableció previamente, en el procedimiento administrativo sancionador electoral, como el que nos ocupa, operan, con las diferencias inherentes a dicha función electoral, las mismas garantías que en un juicio del orden penal, como la prohibición de imponer, por simple analogía o mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate. En ese sentido, resulta aplicable el principio general de derecho “*nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, stripta et scticta*”.

Por último, en cuanto a la pretendida violación al principio de equidad previsto en el artículo 41 de la Constitución, debe estarse a lo siguiente.

El precepto en comento, en su base II, párrafo primero, establece:

*“II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera **equitativa** con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.”*

De lo anterior se colige que el principio de equidad al que se refiere el dispositivo constitucional está claramente encaminado a lograr que los partidos políticos cuenten, en la forma y términos que establezca la ley, con derecho de acceso a los medios de comunicación social y a financiamiento público, por lo cual no resulta aplicable al presente caso.

**11.-** Que por lo que hace a la presunta utilización de recursos públicos de la Presidencia de la República para difundir una supuesta imagen de ultrasonido, con fecha veintisiete de enero de dos mil tres, el Secretario Ejecutivo remitió a la Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral copia certificada del oficio relativo, para que dicha instancia determinara lo procedente.

Así las cosas, con base en lo antes razonado y expuesto, se estima infundada la presente queja iniciada en contra del Partido Acción Nacional.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y s); 39, párrafos 1 y 2; 40, párrafo 1; 73; 82, párrafo 1, inciso h); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribución conferida por el numeral 82, párrafo 1, incisos h), w) y z), del ordenamiento legal antes invocado, este Consejo General emite la siguiente:

## **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.-** Se declara infundado el procedimiento administrativo sancionatorio iniciado en contra del Partido Acción Nacional.

**SEGUNDO.-** En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

La presente resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 30 de mayo de dos mil tres, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Dr. José Barragán Barragán, Lic. Jesús Cantú Escalante, Mtro. Alonso Lujambio Irazabal, Lic. Gastón Luken Garza, Dr. Mauricio Merino Huerta, Dra. Jacqueline Peschard Mariscal, Lic. J. Virgilio Rivera Delgadillo y el Consejero Presidente, Mtro. José Woldenberg Karakowsky y una abstención del Consejero Electoral, Dr. Jaime Cárdenas Gracia.

Para los efectos a que haya lugar, cabe señalar que la sesión del Consejo General celebrada el 30 de mayo de 2003, concluyó a la 1:15 horas del 31 de mayo del mismo año.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**MTRO. JOSE WOLDENBERG  
KARAKOWSKY**

**LIC. FERNANDO ZERTUCHE MUÑOZ**