

EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR EN EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

Dra. Marina del Pilar Olmeda García^()*

*Dr. Alejandro Sánchez Sánchez^(**)*

Abogados

(Recibido 14/06/12; aceptado 21/11/12)

(*) Académico de la Universidad Autónoma de Baja California, SNI.

e-mail: olmedamp@hotmail.com

(**) Académico de la Universidad Autónoma de Baja California, SNI.

e-mail: alexsasac@msn.com

RESUMEN

En este artículo se realiza una revisión crítica del Procedimiento Especial Sancionador, como un instrumento administrativo-jurídico-político-electoral en México, los partidos políticos para las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas, del propio Instituto Federal Electoral y de los ciudadanos, para investigar, suspender y sancionar las violaciones a las reglas sobre propaganda electoral, ya sea impresa o en radio y televisión, así como el mal uso de recursos públicos asignados a servidores públicos, que tiene como objetivo el de preservar las etapas del proceso electoral, mediante la aplicación del derecho sancionador electoral, con el fin último de que el proceso electoral se realice con equidad y legalidad, cumpliendo así el mandato soberano a través del cual se eligen a los representantes populares, contribuyendo en esta forma a la estabilidad política, social y económica del país.

Palabras clave: Ciencia Política, Derecho Electoral, Democracia, Partidos Políticos, Instituto Federal Electoral, Procedimiento Especial Sancionador, Representantes del Pueblo.

ABSTRACT

This article portrays a critical review on the Special Sanctioning Procedure as an administrative, legal, political and electoral, political procedure in Mexico, on the political parties for administrative electoral authorities of federate institutions, on the Federal Electoral Institute and citizens in order to investigate, suspend and sanction violations to the rules of election propaganda, whether on the press, radio or television. It also analyzes the misuse of public resources allocated to public servants, which aims at preserving the different electoral process steps by the enforcement of sanctioning electoral regulations, with the ultimate goal of conducting the electoral process in a fair and legal manner, to thus fulfill the sovereign mandate to elect the people's representatives, which contributes to the country's political, social and economic stability.

Keywords: Political Science, Electoral Law, Democracy, Political Parties, Federal Electoral Institute, Special Sanctioning Procedure, People's Representatives.

SUMARIO

1. Sistema Electoral Mexicano
2. Naturaleza jurídica del Procedimiento Especial Sancionador
3. Desarrollo del proceso especial sancionador
 - 3.1. Hipótesis jurídica que dan origen al PES
 - 3.2. El derecho de acción
 - 3.3. Requisitos de la demanda
 - 3.4. Causales de improcedencia
 - 3.5. La audiencia de pruebas y alegatos
 - 3.6. El proyecto de resolución
 - 3.7. Sesión del Consejo

Conclusiones

Bibliografía

1. SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

En México se tiene un sistema político-electoral, que permite elecciones libres y democráticas. Es un sistema democrático porque los participantes: autoridades electorales, partidos políticos y ciudadanos, están obligados a sujetar sus actos al principio de legalidad. Los partidos políticos están sujetos al árbitro electoral es decir, al Instituto Federal Electoral, autoridad administrativa en la materia que también está obligada a sujetar su actuación a estos principios, ante quien, cuando se violan las reglas de propaganda electoral se interpone y ventila el Procedimiento Especial Sancionador, el cual se analiza en este ensayo.

En este primer apartado antes de entrar al derecho procesal electoral, decidimos dejar expuesto en el trabajo los rasgos que caracterizan al sistema electoral mexicano. Se afirma que el avance del sistema electoral ha ido apoyando el proceso de transición de la democracia, que se refleja en una creciente diversidad política que poco a poco ha ido asentándose en este país. Este proceso se ha venido dando en coincidencia con la situación nacional, lo cual ha sido analizado en importantes trabajos.⁽¹⁾

En este proceso de transición, la evolución del área electoral se fue dando con el acompañamiento de importantes transformaciones de otras áreas del Estado, mediante la creación de varios organismos autónomos como, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Sistema Nacional de Fiscalización, el Consejo Nacional de Seguridad Pública, los Consejos Estatales de Seguridad Pública, la reforma del sistema de justicia y el sistema de transparencia y rendición de cuentas. Estas transformaciones a la estructura del Estado en sus diferentes áreas, si bien no tuvieron la continuidad ni la intensidad de las reformas electorales, han sido una importante influencia para el mejoramiento de todo el sistema.

El proceso evolutivo político electoral en México desde mediados del siglo XX y principios del siglo XXI se distingue por su carácter paulatino, en el que se observa que las reformas electorales efectuadas no se significaron por una modificación que haya generado ruptura

(1) Pueden consultarse entre otros trabajos a Aziz Nassif, A. (2003); Becerra, R. (2000); Elizondo, C. y Nacif, B. (2002); Luken G. y Muñoz, V. (2003); Merino, M. (2003).

general con el pasado, sino que estas reformas se han dado gradualmente. Cada una de las renovaciones, con reformas constitucionales y legales tuvo objetivos específicos que introdujeron nuevas propuestas o tendieron a reforzar los cambios que con anterioridad se habían impulsado.

La evolución del sistema electoral en esta etapa de la vida política mexicana puede ser integrada en tres etapas, la primera de ellas llamada de reconfiguración también denominada de apertura al pluralismo político, se caracteriza por la reconfiguración del sistema y las instituciones electorales del Estado, queda comprendida hasta finales de la década de los ochentas. En una segunda etapa de desarrollo, también caracterizada por la creación de autoridades electorales autónomas, tiene como signo precisamente el desarrollo del sistema electoral, que comprende toda la década de los noventa hasta mediados de 2000. La tercera y última etapa se da a partir de la reforma de 2007 y que se percibe por el mejoramiento del sistema y de las instituciones electorales.

En la primera etapa, el avance en el Sistema Electoral se significó por haber abierto la posibilidad de acceso al poder a las minorías políticas, particularmente al órgano legislativo, mediante la creación del sistema de diputados de representación proporcional. Para valorar la trascendencia de los retos de esta etapa, pasaremos a referenciar lo expuesto por Jesús Reyes Heróles, quien siendo Secretario de Gobernación al referirse a la reforma electoral federal en un discurso famoso pronunciado el 1 de abril en 1977 expresó, “la reforma política debía permitir que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación nacional el complicado mosaico ideológico de una corriente mayoritaria y pequeñas corrientes que difiriendo en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación”.⁽²⁾

En efecto, para la doctrina, esta reforma, abre un capítulo nuevo en la vida política de México, así lo manifiesta Javier Patiño Camarena:

“la reforma constitucional de 1977 vino a significarse por cuanto a través de la misma se precisó la naturaleza de las finalidades de los partidos políticos y por cuanto sentó las bases para que se

(2) Reyes Heróles, Jesús, 1977, XI-XII.

sustituyera el sistema electoral mayoritario integral para la conformación de la Cámara de Diputados y en su lugar se adoptara un sistema electoral mixto, preponderantemente mayoritario con elementos de representación proporcional”.⁽³⁾

En coincidencia, Javier Orozco Gómez, afirma que:

“A partir de 1977, con el establecimiento del sistema de representación proporcional conjugado con el sistema mayoritario, representó una vía adecuada para que las minorías políticas se hicieran escuchar junto con las mayorías. Por demás polémico, resulta la calificación de las elecciones por parte de las propias Cámaras, de ahí sus constantes modificaciones”.⁽⁴⁾

Por su parte, John M. Ackerman, sostiene que:

“Ni la oposición de izquierda ni la derecha había presentado candidatos en las elecciones presidenciales de 1976, hecho que desenmascaró la total hegemonía del PRI. Por lo tanto, la reforma de 1977 liberalizó los procedimientos para el registro de los partidos políticos... Permitiendo así al Partido Comunista registrar oficialmente a sus candidatos”.⁽⁵⁾

Así mismo, Jorge Carpizo y José María Calderón afirman que:

“El partido se convirtió en un aparato funcional al servicio del Ejecutivo, que ejercía su poder... casi discrecional, y convirtió a los otros poderes, Legislativo y Judicial, en los que se reproducía, casi sin objeción, a su voluntad...”.⁽⁶⁾

(3) Patiño Camarena Javier, 2006, p. 65.

(4) Orozco Gómez Javier, 1993, pp. 21-22.

(5) Ackerman, John M., 2007, p. 48.

(6) Carpizo, Jorge (1978) y Calderón, José María (1972).

En la segunda etapa llamada de desarrollo, en México en la década de los noventas, inicia una nueva etapa de su sistema electoral, en congruencia con la renovada visión de un constitucionalismo electoral en el ámbito federal de esta década. Particularmente, con las fuertes reformas federales a la normativa electoral que se vinieron realizando para avanzar hacia mayores posibilidades de vida democrática en 1989, 1990, 1994 y 1996.

En esta etapa tiene nacimiento un sistema con autoridades electorales autónomas, tanto en el ámbito administrativo como jurisdiccional, con la creación del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral, además de establecer las bases y principios para un sistema integral de medios de impugnación para la salvaguarda de los derechos político-electorales de los partidos políticos y ciudadanos. Simultáneamente en las entidades federativas de todo el país se fue reproduciendo este sistema bajo la normativa local de casa una de ellas, con la creación de instituciones electorales en el ámbito administrativo y jurisdiccional con atribuciones para la atención de esta materia.

El diseño institucional que se adoptó se caracteriza por el reconocimiento al desarrollo del derecho electoral y el diseño de sus instituciones en el ámbito nacional, y local. La doctrina, en palabras de John M. Ackerman, afirma que:

“México sobresale a nivel internacional por el gran desarrollo de su derecho electoral, así como la sofisticación de sus instituciones electorales. Pocos países del orbe cuentan con autoridades administrativas autónomas e instancias judiciales especializadas con facultades tan amplias para la regulación de la convivencia política y el blindaje del espacio público-electoral... con respecto al diseño de las leyes electorales, México también es un referente importante... constituyen un entramado normativo integral para garantizar el voto libre, la equidad en la competencia política y la tutela de los derechos político-electorales de los ciudadanos”.⁽⁷⁾

(7) Ackerman John M.; 2009: XI.

En el mismo sentido, José de Jesús Orozco Hernández sostiene que:

“Sin duda, la participación crítica y propositiva de juristas y otros científicos sociales ha venido contribuyendo al perfeccionamiento de nuestras instituciones y, en general, del derecho electoral mexicano, el cual se ha convertido en un referente obligado en el mundo. Asimismo, desde la perspectiva académica lo que se ha producido en la ciencia del derecho electoral y la ciencia del derecho procesal electoral en nuestro país difícilmente se encuentra en otro si se atiende no sólo a la cantidad sino a la calidad de los estudios”.⁽⁸⁾

Es rescatable asimismo, la opinión de Gonzalo Armienta Hernández sobre la importancia del derecho electoral, cuando afirma que:

“Las elecciones son un proceso mediante el cual los ciudadanos deciden mediante la emisión del sufragio elegir a sus representantes. Para el derecho electoral, una de las garantías más importantes del ciudadano es la libertad de sufragio. Quien no tenga la posibilidad de escoger la forma y el rumbo de su gobierno, así como los titulares del mismo, no es, en definitiva, libre. Para llevar a cabo esa garantía es indispensable conocer el sistema de elecciones toda vez que el ciudadano es el actor principal y destinatario del mismo”.⁽⁹⁾

En sustento a lo expuesto por los autores anteriores, se encuentra el incremento de importante literatura producto de serias investigaciones realizadas en esta etapa de la vida electoral en México.

Esta nueva etapa, efectivamente se significó por el desarrollo del derecho electoral con una alta producción de obras, destaca también la proliferación de revistas sobre la materia publicadas por instancias académicas, así como por el Instituto Federal Electoral, los institutos

(8) Orozco Hernández J. Jesús; 2009:198.

(9) Armienta Hernández Gonzalo; 2007:33).

electorales estatales y por los tribunales electorales tanto el federal como los locales. Asimismo, a partir del trascendente cambio en esta materia se han constituido asociaciones académicas para el estudio de estos temas y la realización de congresos, encuentros y otras acciones de análisis.

Como se acredita, puede afirmarse que en esta etapa con el nuevo diseño del sistema electoral mexicano, se da también un florecimiento doctrinal y académico del derecho electoral como disciplina de estudio, por el interés y entusiasmo que despertaron las nuevas formas de concebir las instituciones y procedimientos electorales. Efectivamente, ya se pudo hablar en México de una nueva rama del derecho diferenciada, con autonomía normativa, jurisdiccional, procedimental y didáctica.

La tercera etapa de la evolución del sistema electoral caracterizada como la del mejoramiento del sistema se da con la reforma federal del 13 de noviembre de 2007 y la consecuente expedición de una nueva legislación electoral, en este caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales promulgado el 14 de enero de 2008. En esta normativa fueron revisados los siguientes temas:

- a) Nuevas reglas en las condiciones de la competencia;
- b) Una nueva regulación del acceso de los partidos a la radio y la televisión;
- c) Nueva integración y facultades para las autoridades electorales;
- d) Reducción de los tiempos de campaña y regulación de las precampañas.

Para concluir este trabajo, mención especial, merece la última reforma electoral federal del 9 de agosto de 2012, mediante la cual se modificaron y adicionaron 14 preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con esta reforma, después de varios años de propuestas, análisis y discusiones, se dio un paso adelante al sistema electoral mexicano, en esta reforma fueron, en algunos casos incorporados y en otros actualizados, los temas de: candidaturas electorales independientes; iniciativa popular; consulta popular; iniciativa presidencial preferente; nuevos supuestos ante la ausencia del Presidente; nuevas formas para que el presidente rinda protesta al

cargo; nuevas atribuciones del Senado acotando las facultades del Presidente para remover a funcionarios de alto nivel; ampliación del plazo para que la Cámara de Diputados concluya la revisión de la cuenta pública; y modificación a la cláusula de gobernabilidad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

2. NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

El Procedimiento⁽¹⁰⁾ Especial⁽¹¹⁾ Sancionador,⁽¹¹⁾ PES, es un instrumento administrativo, jurídico-político-electoral, de los partidos políticos, de las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas, del propio Instituto Federal Electoral y de los ciudadanos. Las hipótesis jurídicas que dan origen a este procedimiento se encuentran establecidas en los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, correspondiendo el derecho de acción a cualquier persona, al ser el PES de orden público. Así también se ha afirmado mediante la jurisprudencia electoral.

El procedimiento sancionador inicia con una denuncia cuyos requisitos son: el nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital; el domicilio para oír y recibir notificaciones; los documentos que sean necesarios para acreditar la personería; la

(10) El vocablo “proceder” nace del latín *procederé*, que significa: ir en realidad o figuradamente algunas personas o cosas unas tras otras guardando cierto orden, de donde parte el término procedimiento que de acuerdo al Diccionario de la Real Academia, significa: método de ejecutar alguna cosas, así como, actuación por trámites judiciales o administrativos (1999, 1670-1671).

(11) De conformidad con el Diccionario de la Real academia, la palabra “especial” nace del latín *specialis*, siendo un adjetivo singular o plural que se diferencia de lo común o general y que es muy adecuado o apropiado para algún efecto (1999, 891-892).

(12) En concordancia con lo establecido en el Diccionario de la Real Academia el término “sancionador” es un adjetivo que indica que sanciona y sancionar es dar fuerza de ley a una disposición, así como autorizar o aprobar cualquier acto, uso o costumbre, aplicando una sanción o castigo (1999, 1839).

narración expresa y clara de los hechos en que se basa; ofrecer, exhibir y relacionar las pruebas y mencionar las que habrán de requerirse; así como, las medidas cautelares que se soliciten. Las causales de improcedencia, son entre otras, el no cumplir con los requisitos descritos.

La audiencia de pruebas y alegatos se realiza de manera ininterrumpida, en forma oral, con o sin asistencia de las partes y debe ser conducida por la Secretaría, debiéndose levantar constancia de su desarrollo en la que se admitirán y desahogarán las pruebas, dando el uso de la voz a las partes. El Vocal Secretario o la Secretaria del Consejo General tienen un plazo de veinticuatro horas a partir de concluida la audiencia, para formular el proyecto de resolución.

El proyecto de resolución se presenta ante el Consejero Presidente, quien convocará al Consejo para sesionar y resolver. De comprobarse los hechos denunciados, se debe ordenar la suspensión inmediata de la propaganda y establecer la sanción.

La naturaleza jurídica del Procedimiento Especial Sancionador lo caracteriza como un instrumento administrativo, político-jurídico-electoral, de los partidos políticos, de las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas, del propio Instituto Federal Electoral y de los ciudadanos, mediante el cual se deben denunciar los hechos que se consideren sean constitutivos de faltas a las reglas del proceso electoral,⁽¹³⁾ cuando en esas actuaciones denigren a las personas o a las instituciones, cuando no se sujeten a lo establecido en la base II del artículo 41 y el séptimo párrafo del 134, ambos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se trata así, de un instrumento administrativo-jurídico-político-electoral, para investigar, suspender y sancionar las violaciones a las reglas sobre propaganda electoral, ya sea impresa o en radio y televisión, así como el mal uso de recursos públicos asignados a

(13) Ver la obra *Derecho Electoral Mexiquense*, en la que se afirma que: El proceso electoral también puede definirse como el conjunto de actos que se presentan en diversas etapas, mediante las cuales se hacen efectivos los derechos de votar, ser votado y libre asociación en materia política electoral, interviniendo en su desarrollo los ciudadanos, los partidos políticos y la autoridad electoral, para dar lugar a la democracia y, con ello, a la renovación del elemento humano de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

servidores públicos. Este procedimiento tiene como objetivo el de preservar las etapas del proceso electoral, mediante la aplicación del derecho sancionador electoral, con el fin último de que el proceso electoral se realice con equidad y legalidad, cumpliendo así, el mandato soberano, a través del cual se nombran a los representantes populares.

La competencia de los Distritos Electorales para conocer del Procedimiento Especial Sancionador, nace del apartado D de la base III del artículo 41 y último párrafo del 134 de la Constitución Federal. El primer precepto establece la base constitucional del derecho disciplinario, procedimental y sancionador sobre el derecho de los partidos políticos al uso de los medios de comunicación social; el segundo precepto delimita el régimen de sanciones para la difusión de propaganda que realicen los entes de gobierno cuando incumplan con las condiciones establecidas en la ley.

La denuncia se debe presentar ante el Vocal Ejecutivo del Distrito Electoral al que le corresponda la jurisdicción territorial en donde hayan sucedido los hechos, asimismo, y de igual forma, se presenta ante el Vocal Ejecutivo del Consejo Local o ante el Consejo General, empero, se debe tener criterio objetivo para que se considere que los hechos denunciados actualizan una o varias de las hipótesis jurídicas que dan origen al Procedimiento Especial Sancionador.

3. DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

3.1. Hipótesis jurídica que dan origen al PES

Las hipótesis jurídicas que dan origen al Procedimiento Especial Sancionador, se encuentran en el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal en el que se fundamentan las condicionantes para la utilización de los recursos públicos. Este precepto, indica que la aplicación de los recursos públicos debe ser imparcial, sin influir en la equidad de la competencia de los partidos políticos, es decir, que cuando algún servidor público utilice recursos públicos con parcialidad o para favorecer en un proceso electoral a un partido político determinado, con esa conducta, se actualiza una hipótesis jurídica o causal que da origen al PES. Otra hipótesis se actualiza cuando se contravengan la base III del artículo 41 o contravengan las normas sobre

propaganda⁽¹⁴⁾ política electoral establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electoral.

Una vez considerado que se actualiza alguna de las hipótesis jurídicas expuestas, es necesario agotar el principio de definitividad en materia electoral, es decir, los procedimientos administrativos electorales, en este caso el PES, para dar lugar a la jurisdicción constitucional electoral, la cual aumenta cada vez más en nuestro sistema democrático, así lo refiere el autor Dieter Nohlen, en opiniones como la siguiente:

El título de mi conferencia abre una perspectiva de análisis que es típica para investigaciones politológicas. Consiste en establecer una relación causal entre fenómenos enfocados, es decir aquí entre la jurisdicción constitucional y la consolidación de la democracia. ¿Cuál es el efecto que tiene la jurisdicción constitucional sobre la consolidación de la democracia? De forma análoga, la ciencia política ha estudiado la relación causal entre sistemas electorales y sistemas de partidos políticos, llegando a precisar en qué condiciones la variable independiente ejerce tales u otros efectos sobre la variable dependiente. ¿Podemos proceder analíticamente de forma parecida respecto a nuestro tema de hoy? ¿Podemos esperar llegar a semejantes alcances, aunque la relación parezca más compleja y como tal menos susceptible a mediciones empíricas?

La pregunta parece aun más pertinente dado que nuestro tema está prácticamente ausente en la literatura politológica. Consideraciones sobre la consolidación de la democracia se refiere al mundo de las democracias de la tercera ola y respecto a este grupo de países, raras veces involucran la jurisdicción constitucional como objeto relevante. En

(14) Ver definición de propaganda electoral. Se entiende como propaganda electoral al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyectos y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas (Dosamantes, 2004, p. 268).

el ámbito del derecho público, allí sí encontramos este tipo de referencias, incluso en rápido aumento, las que, sin embargo, se caracterizan por su grado de generalización y una tendencia a sobre o subestimar la importancia de la jurisdicción constitucional en sus efectos sobre la consolidación de la democracia. (Nohlen Dieter, 2007: 3, 4).⁽¹⁵⁾

Efectivamente, existe una relación directa entre el PES, los partidos políticos, el sistema electoral y la jurisdicción constitucional electoral.⁽¹⁶⁾ Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido respecto a las hipótesis que dan origen al Procedimiento Especial Sancionador el criterio jurisprudencial siguiente:

Los artículos 41, Base III y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen el imperativo de que la propaganda política o electoral difundida en los medios

(15) Ver la obra: *La democracia en su contexto, estudios en homenaje a Dieter Nohlen en su septuagésimo aniversario*. Núñez Jiménez comenta que en 1997, Dieter Nohlen participó con el propio Zovatto y con Felipe González Roura en la formulación del “Análisis del Sistema Electoral Mexicano. Informe de un Grupo de Expertos”, promovido por el Instituto Federal Electoral (IFE), para evaluar el sentido y los alcances de la reforma electoral de 1996, Núñez sigue diciendo que Dieter Nohlen ha contribuido a nuestro desarrollo político democrático porque es un gran amigo de México.

(16) Se recomienda la lectura de la obra *Tribunales constitucionales y consolidación de la democracia*”, para ampliar el conocimiento respecto a la relación entre el (PES), el sistema electoral, el sistema de partidos y la democracia, en ella Dieter Nohlen, afirma que: La relación interdependiente de los factores invitan a llamar la atención a otro conocimiento proveniente de la experiencia que apunta a la relación recíproca de los fenómenos. Incluso en el estudio de la relación causal entre sistema electoral y sistema de partidos, se observan efectos circulares: el propio sistema de partidos tiene influencia sobre el efecto que tiene el sistema electoral sobre el mismo. Este tipo de interdependencia es más fuerte en la relación que estudiamos, especialmente por el hecho de que la jurisdicción constitucional así como el derecho público en general están percibido como eminentemente políticos, o sea dependientes de factores que provienen de la política (Nohlen, Dieter; 2007: 13, 14).

de comunicación social, esté exenta de expresiones que denigren a las instituciones y partidos políticos o que calumnien a las personas; asimismo, señalan que la vulneración a esta disposición, será sancionada mediante procedimientos expeditos, en los que se podrá ordenar la cancelación inmediata de la propaganda difundida, dada la necesidad de hacer cesar, a priori, cualquier acto que pudiera entrañar la violación a los principios o bienes jurídicos tutelados por la materia electoral. Bajo esa premisa, es dable sostener que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 49, 361 y 367, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que, el procedimiento especial sancionador es la vía prevista por el legislador para analizar las presuntas violaciones vinculadas con la legalidad de la propaganda electoral en radio y televisión, por la brevedad del trámite y resolución que distingue a este procedimiento, y la necesidad de que se defina con la mayor celeridad posible sobre la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas, las que pueden llegar a provocar afectaciones irreversibles a los destinatarios de esas expresiones, debido a la incidencia que tienen los medios masivos de comunicación en la formación de la opinión pública; ahora bien, dicho procedimiento puede ser instaurado durante el desarrollo o fuera de un proceso electoral, ya que se mantiene la posibilidad de que se transgredan las disposiciones que regulan dicha prerrogativa; luego, el escrutinio correspondiente debe efectuarse en el momento en que se actualice la conducta infractora, que podrá o no coincidir con un proceso comicial.⁽¹⁷⁾

(17) Ver Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 23 a 25. En la que La Sala Superior en sesión pública celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

3.2. El derecho de acción

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que el derecho de acción corresponde a cualquier persona, al ser el Procedimiento Especial Sancionador de orden público,⁽¹⁸⁾ así lo afirma en criterio jurisprudencial, como el siguiente:

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 361, párrafo 1, 362, párrafo 1 y 368, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que, por regla general, cualquier sujeto puede presentar denuncias para iniciar el procedimiento administrativo especial sancionador, salvo en el caso de difusión de propaganda que denigre o calumnie, en el que solamente la parte agraviada estará legitimada para denunciar. Lo anterior obedece a que el procedimiento mencionado es de orden público, por lo que basta que se hagan del conocimiento de la autoridad administrativa sancionadora hechos que presuntamente infrinjan normas electorales para que dé inicio el procedimiento respectivo.⁽¹⁹⁾

Se encuentra así, que el derecho de acción en esta función jurisdiccional administrativa, corresponde a la parte afectada cuando se

(18) Ver la obra de Teoría General del Estado en la que Jorge Jellinek sostiene que: las investigaciones de derecho público adquieren, pues, contenido y finalidad mediante su referencia a posibilidades políticas. Política y derecho no pueden confundirse en modo alguno, sino que es preciso que conserven sus límites respectivos; pero no es posible hacer investigaciones eficaces de derecho público sin un conocimiento de lo que es posible políticamente; de no tener en cuenta estas consideraciones fundamentales, el derecho público se desviaría por caminos peligrosos y se convertiría en una disciplina puramente escolástica, ajena a la vida y al conocimiento de lo real (2004: p. 65).

(19) La Sala Superior en sesión pública celebrada el seis de octubre de dos mil diez, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Ver Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 29 y 30.

trate de causales que denigren o calumnien a las personas, pero cuando se denigre o calumnie a una institución pública, además, pertenece a los partidos políticos.

De igual forma, a las autoridades administrativas electorales locales, por ejemplo, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, esto es cuando en un proceso electoral local, existan faltas al sistema de prerrogativas de acceso a la radio y televisión, el IEPC debe presentar la denuncia ante el Instituto Federal Electoral.

Así mismo, incumbe a los mismos órganos del Instituto Federal Electoral, promover las denuncias de oficio, cuando por cualquier medio tengan conocimiento de faltas al sistema de propaganda política y de las prerrogativas de acceso al tiempo en radio y televisión, para esto y en todos los supuestos, se debe de cumplir con todos los requisitos de la denuncia.

3.3. Requisitos de la demanda

Desde una visión general, las etapas del procedimiento especial sancionador son: 1. El de la denuncia; 2. El aviso a la Secretaría Ejecutiva de la presentación de la misma; 3. El de la verificación ocular de los vestigios que se denuncien; 4. El levantamiento de acta circunstanciada; 5. El del acuerdo emitido para actuar sobre la investigación; 6. El del acuerdo de admisión o desechamiento de la denuncia; 7. El acuerdo en el que se admite, se ordena emplazar al denunciado y al actor, para que comparezcan a la audiencia; 8. En el que se realiza la audiencia con o sin las partes; 9. El de emisión del proyecto de resolución; 10. Se convoca y la sesión del Consejo; 11. La de notificación de la resolución; y, 11. Contra la resolución procede el recurso de revisión. Para que sea procedente la denuncia y dar continuidad a los pasos anteriores, se deben reunir los requisitos siguientes:⁽²⁰⁾

- 1) Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;

(20) Se recomienda ver el artículo 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

- 2) Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- 3) Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;
- 4) Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;
- 5) Ofrecer y exhibir las pruebas con que cuente; o en su caso, expresar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas; las pruebas deberán relacionarse con los hechos que pretende demostrar cada una de ellas, y
- 6) En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.

La denuncia debe presentarse ante el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital de la demarcación territorial en donde sucedieron los hechos, empero, no debe entenderse que tiene que ser personalmente, sino que se debe presentar en la oficialía de partes o la auxiliar del Distrito Electoral correspondiente, debiendo tener especial atención en que no se actualice una causal de improcedencia, pues en caso contrario, la autoridad la observará de oficio, lo que tendría como consecuencia que se dictaría un acuerdo de desechamiento. Lo anterior, cobra importancia porque de este punto nace la aplicación de las leyes que regulan el PES y el cual tiene como fin último garantizar el principio de equidad en un proceso electoral transparente. Bolívar Meza sostiene que el ejercicio de elecciones libres y transparentes facilita que los valores en torno a la libertad del ser humano prosperen y a la vez permitan su desarrollo integral. En el plano político, los procesos electorales democráticos otorgan la legitimidad necesaria para que los gobernantes se desempeñen con aceptación de la ciudadanía. Esto se logra de mejor manera cuando en las elecciones pueden participar todos los partidos políticos que tienen representatividad e influencia en la ciudadanía, cuando hay una competencia equitativa entre los contendientes y cuando se respeta el resultado de las elecciones (2006: 17).

3.4. Causales de improcedencia

En este procedimiento, son causales de improcedencia: 1. El hecho de no cumplir con los requisitos expuestos en el punto anterior; 2. Cuando los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un

proceso electivo; 3. Cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos; y, 4. Cuando la materia de la denuncia resulte irreparable. De la segunda causal invocada el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció el criterio siguiente:

De conformidad con el artículo 368, párrafo 5, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el procedimiento especial sancionador, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral está facultado para desechar la denuncia presentada sin prevención alguna, entre otras causas, cuando del análisis preliminar de los hechos denunciados advierta, en forma evidente, que no constituyen violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo; por tanto, el ejercicio de esa facultad no lo autoriza a desechar la queja cuando se requiera realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, a partir de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley su-puestamente conculcada. En ese sentido, para la procedencia de la queja e inicio del procedimiento sancionador es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos objeto de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral. ⁽²¹⁾

En la segunda causal invocada la oración “de manera evidente” constituye una apreciación subjetiva en la que para determinarla se requieren juicios de valor, por lo que la jurisprudencia invocada resuelve la problemática al establecer que con la existencia de elementos objetivos que puedan constituir una falta se debe admitir la denuncia. Empero, se cuestiona la tercera causal de improcedencia invocada, cuando el actor no aporte pruebas no se admitirá la denuncia,

(21) Ver Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 39 y 40, en la que la Sala Superior en sesión pública celebrada el doce de agosto de dos mil nueve, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

pero si con la denuncia la autoridad administrativa electoral ya tiene conocimiento de hechos que pueden constituir faltas en la materia, y por lo tanto, si la autoridad electoral tiene la obligación de iniciar de oficio un PES cuando tiene el conocimiento de los hechos, así también, debe tener la obligación de allegarse de oficio las pruebas necesarias para demostrar que el hecho denunciado es o no constitutivo de una falta en la materia.

3.5. La audiencia de pruebas y alegatos

La audiencia de pruebas y alegatos en este procedimiento se realiza de manera ininterrumpida, en forma oral, con o sin asistencia de las partes y será conducida por la Secretaría debiéndose levantar constancia de su desarrollo. En esta audiencia sólo se admitirán las pruebas documental y técnica, pero esta última será desahogada cuando el oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia. Es precisamente en la audiencia, en este punto, en donde se centra la solución de la problemática jurídica, porque es cuando las partes harán sus manifestaciones, las acreditarán, buscando solucionar el planteamiento con la aplicación de la ciencia política en el mundo del derecho. Al respecto, Heller sostiene que:

Los problemas jurídicos sólo interesan a la ciencia política en cuanto el derecho, como orden social escrito o no escrito, venga a legitimar, fundamentar o limitar, de modo efectivo, el poder político, y en cuanto ordene, de modo real, las relaciones de poder de los órganos estatales entre sí y con los habitantes del territorio o con otros Estados. Así, pues, constituye una parte de las ciencias políticas la doctrina político-sociológica del derecho, pero en manera alguna la jurisprudencia dogmática (2002: 45).

Abierta la audiencia, se dará el uso de la voz al denunciante a fin de que, en una intervención no mayor de quince minutos, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran. En caso de que el procedimiento se haya iniciado en forma oficiosa la Secretaría actuará como denunciante. Acto seguido, se dará el uso de la voz al denunciado, a fin de que en un tiempo no mayor a treinta minutos, responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que a su juicio desvirtúen la imputación que se realiza. Las

pruebas se deberán relacionar con cada uno de los hechos que pretenda desvirtuar. La Secretaría resolverá sobre la admisión de pruebas y acto seguido procederá a su desahogo. Concluido el desahogo de las pruebas, la Secretaría concederá en forma sucesiva el uso de la voz al denunciante y al denunciado o a sus representantes, quienes podrán alegar en forma escrita o verbal, por una sola vez y en tiempo no mayor a quince minutos cada uno.⁽²²⁾

En esta forma, las etapas de la audiencia de pruebas y alegatos pueden integrarse en: 1. La que declara abierta la audiencia; 2. En la que se certifica la comparecencia, la acreditación de la representación y personería de las partes, de lo anterior, cabe señalar que deben ser tres los comparecientes, es decir, el denunciante, el representante del partido denunciado y el denunciado; 3. En la que se admite la contestación de demanda y se da vista de la misma a la parte denunciante, se le concede el uso de la voz al denunciante por un término de 15 minutos, enseguida al representante del partido político denunciado y posteriormente al denunciado por un mismo término; 4. En la que se admiten, se reciben y se desahogan las pruebas ofrecidas, siempre y cuando estén ofrecidas en términos de ley; 5. En la que posteriormente se concede el uso de la voz a las partes por un término de 15 minutos para que formulen alegatos, estos pueden ser verbales o escritos, recomendándose formularlos previa a la audiencia en un estudio de gabinete, con independencia de que en la audiencia se le realicen cambios. De todo lo actuado, se debe levantar razón en autos, para posteriormente proceder a formular el proyecto de resolución.

3.6. El proyecto de resolución

El Vocal Secretario del Distrito Electoral o del Distrito Local, así como las Juntas fuera de proceso electoral, o la Secretaría del Consejo General, tienen un plazo de veinticuatro horas a partir de concluida la audiencia de pruebas y alegatos para formular el proyecto de resolución, debiendo presentarlo ante el Consejero Presidente, éste debe convocar al Consejo para celebrar audiencia a más tardar dentro de veinticuatro horas después de haber recibido el proyecto.⁽²³⁾

(22) Ver artículo 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(23) Ver el artículo 370 del COFIPE, el cual en su primer párrafo establece que: Celebrada la audiencia, la Secretaría deberá formular un proyecto

El proyecto debe satisfacer varios elementos formales: proemio, resultandos, considerandos y puntos resolutivos, así como un análisis lógico jurídico de la verdad conocida, la verdad legal y la conclusión con sus alcances debidos, lo anterior, con el fin de preservar el principio de legalidad y equidad, para la integración de la representación política nacional. Carlo Altini afirma citando a Hobbes que

La representación política indica el poder que el representante tiene, en virtud de la propia posición, para hacer una sociedad política sin instrucciones específicas: en este sentido, los actos del representante no pueden ser desconocidos ni por los miembros singulares ni por la asociación en su complejidad (Altini, Carlo, 2005: 95).

El proemio, debe contener el lugar donde se emite la resolución, la fecha en que se emite, el órgano que la emite, y los datos de identificación del expediente, del denunciado, del quejoso o de haberse iniciado de oficio. Este apartado de identificación del proyecto es de suma importancia para los efectos de manejo, organización y conservación de la documentación generada.

En el caso de los resultandos, éstos se deben enunciar en orden cronológico el desarrollo del procedimiento, iniciando con la fecha de la presentación de la denuncia, una relación de los hechos planteados tanto del actor como del demandado, la actuación del denunciante y del denunciado, así como los acuerdos y actuaciones realizadas por el Secretario, en este punto se deben excluir los juicios de valor o de tipo estimativo, lo anterior, de conformidad con los artículos 56 y 70 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, con lo anterior, se considera que en este apartado se plasma la parte histórico-jurídica del PES.

En los considerandos, se deben establecer de manera estricta silogismos jurídicos que establezcan como premisa mayor el ordenamiento jurídico vigente, como premisa menor los hechos narrados

de resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes y lo presentará ante el Consejero Presidente, para que éste convoque a los miembros del Consejo General a una sesión que deberá celebrarse, a más tardar, dentro de las veinticuatro horas posteriores a la entrega del citado proyecto.

por las partes y como conclusión los razonamientos lógico jurídicos ya sean deductivos, inductivos o analógicos, o una combinación de ellos, mediante los cuales se concrete la conclusión, así también, se aborda el tema de la competencia de la autoridad y el establecimiento de la litis entre las partes sobre los hechos controvertidos.

Los puntos resolutivos, son la parte conclusiva de la sentencia, es el resultado de todo el procedimiento, es la conclusión⁽²⁴⁾ de los silogismos realizados, en los que de manera concreta, se establece si procedió o no el PES si fue favorable a la parte actora o la demandada, así como la suspensión o retiro de la propaganda electoral y la sanción pecuniaria a aplicar. Una vez concluido el proyecto de resolución se somete a la sesión del Consejo, en esta, participan los ciudadanos miembros del Consejo en un ejercicio de la democracia.⁽²⁵⁾

3.7. Sesión del consejo

Los miembros del Consejo Distrital, local o general, una vez reunidos e iniciada la sesión, conocerán, debatirán sobre el contenido, es decir, lo hechos sucedidos, las pruebas aportadas y desahogadas para demostrarlos, considerando que deben hacer una interpretación causal, sistemática⁽²⁶⁾ y teleológica, con la observancia de los principios de

(24) Ver *Manual para la elaboración de tesis y otros trabajos de investigación*, p. 61. Se habla de conclusiones en plural porque un trabajo de investigación abarca aspectos que conducen, no a una, sino a varias conclusiones. Las conclusiones constituyen la parte final del trabajo de investigación y en ellas se registran los resultados obtenidos y se manifiestan las explicaciones, soluciones o recomendaciones al problema propuesto en la introducción.

(25) El autor Andrés Serra Rojas, define el concepto de democracia afirmando que: es una palabra que viene del griego: demos, pueblo y kratos, poder, es decir, significa el gobierno del pueblo. También afirma que la democracia es: un sistema o régimen político, una forma de gobierno o modo de vida social, en que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones (2005: 591).

(26) Ver *Estudios sobre la interpretación jurídica*, de Riccardo Guastini, él afirma que se hace interpretación sistemática siempre que, para decidir

equidad, legalidad,⁽²⁷⁾ certeza y objetividad, para que de encontrar comprobada la infracción denunciada, deberán ordenar la cancelación inmediata o suspensión de la difusión o distribución de propaganda, el retiro físico de la misma, o la cancelación de la transmisión de la propaganda política electoral que se esté difundiendo en radio y/o televisión, asimismo, tendrán que establecer la sanción que corresponda requiriendo del cumplimiento de la misma.

En la sesión del Consejo, en la etapa de establecer la sanción que procede, se debe tener en consideración el criterio jurisprudencial establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la individualización de la pena, el cual versa en los siguientes términos:

De la interpretación sistemática de los artículos 355, párrafo 5, inciso c); 365, párrafo 5, in fine, y 367 a 371, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la autoridad administrativa electoral, al individualizar la sanción que debe imponer en la resolución de un procedimiento especial sancionador, está constreñida a atender, entre otros aspectos, la capacidad económica del sujeto responsable, de manera tal que la determinación de la sanción pecuniaria no

el significado de una disposición, no se atiende a la disposición misma aisladamente considerada, sino al contexto en el que está situada. Tal contexto puede ser más o menos amplio: los demás apartados de un mismo artículo, el resto de los artículos de una misma ley, hasta llegar incluso a la totalidad de las disposiciones que componen un sistema jurídico.

(27) Ver *El concepto de Derecho*, capítulo VI, los fundamentos de un sistema jurídico. Tanto los particulares como los funcionarios tienen criterios con autoridades para identificar las reglas primarias de obligación. Los criterios así dados pueden, como hemos visto, asumir una o más formas diversas: entre ellas se encuentran la referencia a un texto revestido de autoridad; a una sanción legislativa; a la práctica consuetudinaria; a las declaraciones generales de personas específicas; o a decisiones judiciales pasadas, dictadas en casos particulares (Hart; 2004: 125-126), circunstancias que deben considerarse al aplicar el principio de legalidad, no debiendo entenderse que solo la ley en sentido estricto se aplica, sino una interpretación sistemática del orden jurídico.

resulte desproporcionada. Por tanto, a fin de cumplir el deber de individualizar adecuadamente la sanción pecuniaria, la autoridad investigadora está facultada para recabar la información y elementos de prueba que considere conducentes, para comprobar la capacidad económica del sujeto sancionado, con independencia de que la carga probatoria corresponda al denunciante y sin perjuicio del derecho del denunciado de aportar pruebas al respecto.⁽²⁸⁾

Cada uno de los integrantes del Consejo debe hacer su interpretación sobre el proyecto puesto a su disposición apelando siempre a la experiencia, a la lógica y a la sana crítica, debiendo argumentar su decisión, entendiendo por ésta:

Que toda interpretación requiere una dosis de argumentación, debido a que el interprete ejerce discrecionalmente. Esta facultad necesita dar razones de porqué elige esa interpretación y no otra, es decir, si al interpretar puede elegir entre dos o más significados deberá convencer por qué su resultado es el más adecuado para los fines del caso (Galindo; 2011: 184).

El estudio sistemático de este tópico, se considera justificado, toda vez que la democracia en México es aplicada por un órgano administrativo en su primera etapa y contra los actos que emita se requiere de recursos jurídicos a efecto de garantizar los principios electorales a los ciudadanos y a los partidos políticos. Así, Sampieri sostiene que:

(28) Ver *El concepto de Derecho*, capítulo VI, los fundamentos de un sistema jurídico. Tanto los particulares como los funcionarios tienen criterios con autoridades para identificar las reglas primarias de obligación. Los criterios así dados pueden, como hemos visto, asumir una o más formas diversas: entre ellas se encuentran la referencia a un texto revestido de autoridad; a una sanción legislativa; a la práctica consuetudinaria; a las declaraciones generales de personas específicas; o a decisiones judiciales pasadas, dictadas en casos particulares (Hart; 2004: 125-126), circunstancias que deben considerarse al aplicar el principio de legalidad, no debiendo entenderse que solo la ley en sentido estricto se aplica, sino una interpretación sistemática del orden jurídico.

la justificación de una investigación indica el por qué de la investigación exponiendo sus razones. Por medio de la justificación, debemos demostrar que el estudio es necesario e importante (2006: 51).

Asimismo, la importancia del análisis de esta temática radica en que el hecho de difundir el conocimiento del mismo, va a permitir que cuando se cometan actos que impliquen un abuso del poder o violaciones a las reglas del proceso electoral, sean eliminados por la autoridad evitando así el acceso al poder de manera arbitraria. Esto es así, porque como lo sostiene Max Weber:

El Estado es la única fuente del derecho a la violencia. Política significará, pues, para nosotros la aspiración, a participar en el poder o a influir en la distribución del poder entre los distintos Estados o, dentro de un mismo Estado, entre los distintos grupos de hombres que lo componen.

Weber continúa diciendo que:

Una cuestión es política, o que son políticos un ministro o un funcionario, o que una decisión está políticamente condicionada porque depende directamente de los intereses en torno a la distribución, la conservación o la transferencia del poder, de igual forma, afirma que quien hace política aspira al poder; al poder como medio para la consecución de otros fines o al poder por el poder, para gozar del sentimiento de prestigio que él confiere (2004: 84).

Por lo anterior, se considera que todo acto de poder político en un ámbito democrático, como lo es el que aspiramos en México, debe estar sujeto al principio de equidad y legalidad y no a la decisión arbitraria de los grupos de poder; de lo que resulta indispensable la existencia de medios que permitan denunciar esos hechos, pero para esto se requiere el conocimiento y difusión del mismo, es aquí donde radica estrictamente lo oportuno y la importancia de este análisis.

Andrés Serra Rojas, realiza un análisis de la distinción de los gobiernos autoritarios y los gobiernos libres y moderados, del que sostiene que la actual crisis que atraviesan las instituciones políticas la

República como forma de gobierno se manifiesta sólo en las naciones democráticas federales y representativas o formas análogas. Asimismo, afirma que los gobiernos libres y moderados continúan amparados en las formas republicanas, que en la medida que mantienen una relación más directa y benéfica para el pueblo, se asegura su permanencia, deduciendo, que tan pronto se alejan de estos propósitos, las repúblicas sufren la acción de los movimientos radicales que tienden a la Constitución de un estado totalitario (2005: 588), lo último, es decir, la deducción se debe evitar apelando siempre a la aplicación de un sistema democrático y para ello son indispensables las instituciones jurídicas procesales, como lo es el Procedimiento Especial Sancionador.

CONCLUSIONES

El análisis de la evolución del sistema electoral en México, muestra el esfuerzo por ir construyendo un sistema electoral participativo, con credibilidad y legitimidad y que promueva la participación ciudadana para el avance de la democracia. No obstante, se identifica que hace falta mucho por avanzar hacia una mejor cultura política de entendimiento y dialogo tanto al interior de las organizaciones políticas formales, como entre ellas y la ciudadanía. Se reconoce que el avance electoral en México, exige de una adecuada representación del pluralismo, con elecciones honestas y competitivas.

El avance electoral en este país exige también la toma de decisiones satisfactorias y efectivas de las autoridades responsables del sistema electoral. Por esto, el fortalecimiento de los órganos responsables de la administración y de la justicia electoral es fundamental para el avance de la democracia. Existe coincidencia amplia de los estudiosos y de la percepción ciudadana, que el avance político electoral requiere de la estabilidad de las instituciones responsables de esta función, por lo que se debe estar más atento a su diseño institucional, integridad de sus servidores públicos y seguridad financiera.

Respecto al Procedimiento Especial Sancionador, se identifica como un instrumento administrativo, jurídico-político-electoral de naturaleza materialmente jurisdiccional, aunque formalmente administrativa porque es ventilado por un ente administrativo que agota un proceso administrativo en sentido general. El objetivo de este procedimiento es que los partidos políticos, las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas, el propio Instituto Federal Electoral y los

ciudadanos, tengan una instancia de denuncia de hechos que consideren faltas a las reglas de propaganda electoral, tanto impresa como en radio y televisión. Este procedimiento tiene como fin último el retirar o suspender esa propaganda, además de sancionar a los infractores, mediante la aplicación del principio de equidad y legalidad.

Este procedimiento inicia con la actuación de los participantes de un proceso electoral o fuera del mismo, cuando con su conducta incida en faltas que se consideren violan las reglas de la propaganda electoral, ya sea impresa o en radio y televisión, o apliquen recursos públicos que tenga como consecuencia favorecer o perjudicar la imagen de un candidato o partido político determinado. El sustento jurídico se encuentra en los artículos 41 y 134 constitucionales y su fundamento legal en sus artículos 49, 52, 361 y 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El derecho de accionar la jurisdicción administrativa del Instituto Federal Electoral, en principio corresponde a todo ciudadano, a los candidatos, a los partidos políticos por conducto de sus representantes, por lo que al ser el procedimiento administrativo sancionador de orden público, puede el órgano del instituto que tenga conocimiento de hechos probablemente constitutivos de faltas a las reglas electorales, sobre propaganda, puede iniciar de oficio este Procedimiento. En este procedimiento deben respetarse los requisitos procesales de la denuncia, causales de improcedencia, ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas.

La audiencia de pruebas y alegatos, se llevará a cabo con o sin asistencia de las partes, en la que declara abierta la audiencia, se certifica la comparecencia, la acreditación de la representación y personería de las partes, se admite la contestación de demanda y se da vista de la misma a la parte denunciante, se le concede el uso de la voz al denunciante por un término de 15 minutos, enseguida al representante del partido político denunciado y posteriormente al denunciado por un mismo término, se admiten, se reciben y se desahogan las pruebas ofrecidas, posteriormente se concede el uso de la voz a las partes por un término de 15 minutos para que formulen sus alegatos, de todo lo actuado se levanta razón en autos, para posteriormente proceder a formular el proyecto de resolución.

El proyecto de resolución, debe ser presentado por el Consejero Presidente ante el Consejo, para celebrar audiencia a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes. La resolución debe de incorporar el

análisis lógico jurídico de la verdad conocida, la verdad legal y la conclusión. Una vez desahogada la sesión, en el proyecto de resolución debe incorporarse, además, el sentido del voto, el engrose en su caso y las constancias de la notificación efectuada a las partes.

BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, John M. (2007). *Organismos Autónomos y Democracia, El caso de México*. México: IJ-UNAM.
- Armienta Hernández, Gonzalo. *Constitución Política del Estado de Sinaloa comentada*. México, Cal y Arena, 2000.
- Aziz Nassif, A. (2003). *México al inicio del siglo XXI, democracia, ciudadanía y desarrollo*. CIESAS-Miguel Ángel. México: Porrúa.
- Becerra, R. (2000). *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México: Cal y Arena.
- Calderón, José María (1972). *Génesis del Presidencialismo en México*. México: Ediciones El Caballito.
- Carpizo, Jorge (1978). *El presidencialismo en México*. México: Siglo XXI Editores.
- Dieter Nohlen y otros. *Tribunales constitucionales y consolidación de la democracia*. Jurisdicción Constitucional y Consolidación de la Democracia. Editorial SCJN, México, 2007.
- Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 21a. Edición, España, 1999.
- Dosamantes Terán, Jesús Alfredo. *Diccionario de Derecho Electoral*. Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 2004.
- Elizondo, C. y Nacif, B. (2002). *Lecturas sobre el cambio político en México*. México: CIDE – Fondo de Cultura Económica.
- Guastini, Riccardo. *Estudios sobre la interpretación jurídica*, traducción Gascón Marina y Carbonell Miguel. Editorial Porrúa y UNAM, México, 2010.
- Hart H. L. A. *El concepto de Derecho*, traducción R. Carrión Genaro. Editorial Abeledo Perrot, Segunda Edición, Buenos Aires, 2004.
- Jellinek Georg. *Teoría general del Estado*. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

- Luken G. y Muñoz, V. (2003). *Escenarios de la transición en México*. México: Grijalbo.
- Merino, M. (2003). *La transición votada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Orozco Gómez, Javier (1993). *El Derecho Electoral Mexicano*. México: Editorial Porrúa.
- Orozco Hernández (2009). *Ética y derecho en el umbral del siglo XXI: memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral IV*. José de Jesús, compilador. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Orozco, José de Jesús (2006). *Justicia electoral y garantismo jurídicos*. México: Porrúa-UNAM.
- Patiño Camarena, Javier (2006). *Nuevo Derecho Electoral Mexicano 2006*. México: UNAM.
- Reyes Heróles, Jesús (1977). *Reforma Política. Gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral*. Tomo I. México: Abril-Agosto.
- Reynoso Núñez, José y otros. *La demoracia en su contexto, estudios en homenaje a Dieter Noblen en su septuagésimo aniversario*. Editorial, UNAM, México, 2009.
- Serra Rojas, Andrés. *Ciencia Política*. Vigésima Edición. Editorial Porrúa, México, 2005.

NORMATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Reglamento de Quejas y Denuncias del IFE.

<http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/njurisprudencia> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, portal.te.gob.mx 30/04/2012.

