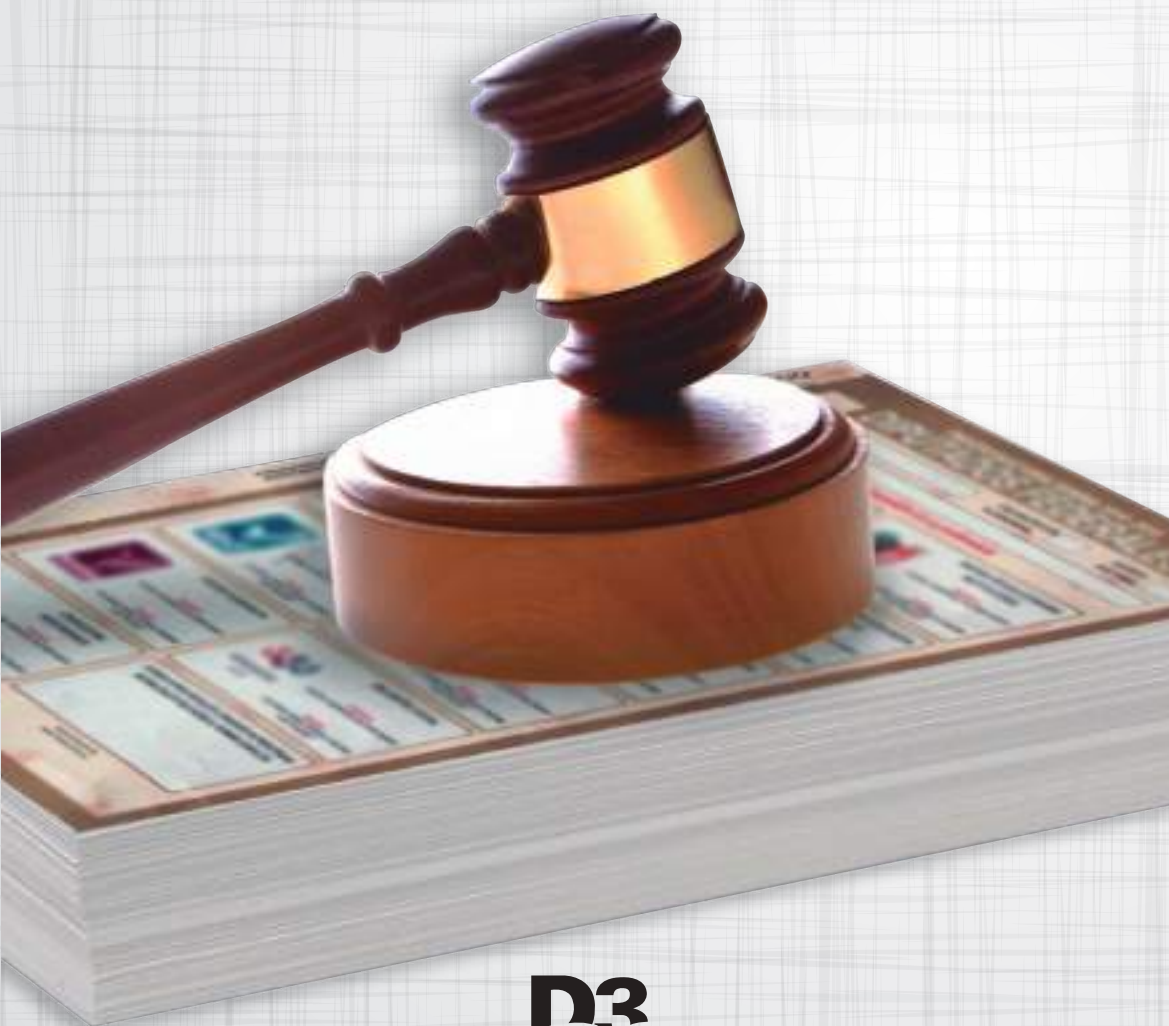


Ricardo Monreal Ávila

# Nulidades

y procedimientos sancionadores  
en materia electoral







Ricardo **Monreal Ávila**

# **Nulidades**

y procedimientos sancionadores  
en materia electoral



*Nulidades y procedimientos sancionadores en material electoral*

Ricardo Monreal Ávila

Cuidado de la edición:  
Patricia Nares Sotelo

Diseño de portada:  
Eduardo Yáñez Pérez

Diseño y formación de interiores:  
D3 Ediciones S.A. de C.V./Josué García de la Fuente,  
Ana Karina Mendoza Cervantes



Descárgalo en línea

©D3 Ediciones S.A. de C.V. 2018

Primera edición, marzo de 2018

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del *copyright*, bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la repografía y el tratamiento informático, y la distribución de ejemplares de ella mediante cualquier alquiler o préstamos públicos.

Impreso en México/ *Printed in México*

Introducción	13
--------------	----

## Libro Primero. Nulidades y procedimientos sancionadores en materia electoral

<b>1. Introducción a las nulidades en materia electoral</b>	<b>17</b>
1.1 Panorama general sobre las nulidades en materia electoral	17
1.2 Concepto de nulidad en materia electoral	19
1.3 Principios que rigen el sistema de nulidades en materia electoral	20
1.4 Determinancia	20
1.5 Clasificación de las nulidades	21
1.5.1 Nulidad de la votación recibida en una casilla	21
1.5.2 Nulidad de la elección	22
1.6 Tesis y jurisprudencias relevantes emitidas por el TEPJF	24
1.7 El juicio de inconformidad	24
1.7.1 Competencia	24
1.7.2 Procedencia, plazo y requisitos	25
<b>2. Causales de nulidad en la casilla</b>	<b>29</b>
2.1 Causales de nulidad durante la instalación e integración de la casilla	30
2.1.1 Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el consejo distrital correspondiente (LGSMIME, artículo 75.1, inciso a)	30
2.1.2. Recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por la ley	31
2.2 Causales de nulidad durante la recepción de la votación	36
2.2.1 Recibir la votación en fecha distinta	38
2.2.2 Impedir el ejercicio del derecho de voto a la ciudadanía	41
2.2.3 Permitir sufragar a ciudadanos(as) no autorizados	44

2.2.4 Impedir el acceso de o expulsar a representantes de los partidos políticos	47
2.2.5 Ejercer violencia física o presión sobre los integrantes de la mesa directiva de casilla o sobre el electorado	49
<b>3. Causales de nulidad durante el escrutinio y cómputo de la casilla</b>	<b>53</b>
3.1. Realizar el escrutinio y cómputo en lugar distinto al de la instalación de la casilla	55
3.2. Existir error o dolo en el cómputo de los votos	57
3.3. Entregar los paquetes electorales fuera de los plazos legales	61
3.4. Causal de nulidad genérica. Causal de nulidad: Existir irregularidades graves durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo	62
<b>4. Causales específicas de nulidad de la elección</b>	<b>69</b>
<b>Reglas para la instalación de la Cámara de Diputados y de Senadores, así como los requisitos de elegibilidad para los cargos federales</b>	<b>70</b>
4.1. Causales de nulidad específicas aplicables a las elecciones federales. Causal de nulidad: Nulidad de un determinado porcentaje de casillas	74
4.2. Causales de nulidad específicas aplicables a las elecciones federales. Causal de nulidad: No instalación de un determinado porcentaje de casillas	75
4.3. Causales de nulidad específicas aplicables a las elecciones federales. Causal de nulidad: Inelegibilidad del candidato electo	76
4.4. Nuevas causales de nulidad introducidas por la reforma de 2014	80
4.4.1 Reglas para el financiamiento político y para el acceso a los medios de comunicación	82
4.4.2. Causal de nulidad: Recibir y/o utilizar financiamiento ilícito o público	85
4.4.3. Causal de nulidad: Rebasar el tope de gastos de campaña	88
4.4.4. Comprar o adquirir cobertura informativa o tiempos en radio y televisión	92
<b>5. Causales genéricas de nulidad de la elección</b>	<b>97</b>

## Libro segundo. Manual de procedimientos sancionadores en materia electoral (quejas, denuncias y recurso de revisión)

<b>Introducción</b>	109
<b>1. Sistemas administrativos sancionadores electorales</b>	113
<b>2. Criterios que determinan la competencia y tramitación del tipo de procedimiento administrativo sancionador.</b>	115
2.1 Procedimiento sancionador ordinario	119
2.2 Procedimiento especial sancionador	121
2.2.1 El procedimiento especial sancionador ante el Instituto Nacional Electoral	123
2.2.2 El procedimiento especial sancionador ante las juntas o consejos distritales o locales	124
2.3 Procedimiento sancionador en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos	126
<b>3. Medidas cautelares y medios de apremio</b>	129
3.1 Medidas cautelares	129
3.2 Los medios de apremio (artículo 35 del Reglamento de Quejas y Denuncias)	135
<b>4. La investigación</b>	137
<b>5. El recurso de revisión</b>	141
5.1 Modelo de recurso de revisión	142
<b>6. Pruebas</b>	145
6.1 Ofrecimiento, la admisión y desahogo de las pruebas	147
6.2 Objeción de las pruebas	149
6.3 Pruebas supervenientes	149
6.4 Hechos objeto de prueba	150
6.5 Valoración de las pruebas	150
<b>7. Modelo de escrito de queja o denuncia</b>	151
<b>8. Modelo de contestación a una queja o denuncia</b>	155



## Anexo. Jurisprudencia

- Actos anticipados de precampaña o campaña. Para acreditar el elemento subjetivo se requiere que el mensaje sea explícito o inequívoco respecto a su finalidad electoral (legislación del Estado de México y similares) 161
- Promocionales protegidos por la libertad de expresión. Críticas severas y vehementes al manejo de recursos públicos 161
- Veda electoral. Finalidades y elementos que deben configurarse para actualizar una violación a las prohibiciones legales relacionadas 162
- Radio y televisión. Los tiempos de los partidos políticos deben destinarse exclusivamente a las elecciones a que fueron asignados 162
- Precandidato único. Puede interactuar con la militancia de su partido político, siempre y cuando no incurra en actos anticipados de precampaña o campaña 163
- Libertad de expresión. No protege la imputación de delitos cuando con ello se calumnia a las personas 163
- Procedimiento administrativo sancionador. Las personas físicas con actividad empresarial pueden ser sancionadas conforme a los parámetros previstos para las personas morales 164
- Libertad de expresión en redes sociales. Enfoque que debe adoptarse al analizar medidas que pueden impactarlas 164
- Libertad de expresión. Presunción de espontaneidad en la difusión de mensajes en redes sociales 165
- Internet. Debe tomarse en cuenta sus particularidades para determinar infracciones respecto de mensajes difundidos en ese medio 165
- Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El plazo para impugnar los acuerdos de desechamiento o incompetencia para conocer de una denuncia, es de cuatro días 166
- Competencia. El conocimiento de actos anticipados de precampaña o campaña, se determina por su vinculación al proceso electoral que se aduce lesionado 166
- Actos anticipados de campaña. Los constituye la propaganda difundida durante precampaña cuando no está dirigida a los militantes (legislación de Colima) 167
- Adquisición indebida de tiempos en televisión. Se actualiza con la aparición, durante la transmisión de un evento público, de propaganda política o electoral colocada en el inmueble en el que tenga lugar. 167
- Competencia. Sistema de distribución para conocer, sustanciar y resolver procedimientos sancionadores 168
- Medidas cautelares. Su tutela preventiva 168

• Medidas cautelares. El medio de impugnación en que se reclamen es procedente, aun concluido el periodo de transmisión de los promocionales	169
• Propaganda personalizada de los servidores públicos. Elementos para identificarla	170
• Medidas cautelares. Los actos relativos a su negativa o reserva son impugnables mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas	170
• Procedimiento especializado de urgente resolución. El análisis preliminar que en él se hace sobre la conducta denunciada, carece de fuerza vinculante al resolver el procedimiento administrativo sancionador	171
• Facultades investigadoras del Instituto Federal Electoral. Una denuncia anónima puede ser suficiente para que se ejerzan	171
• Procedimiento especial sancionador. La autoridad administrativa electoral debe recabar las pruebas legalmente previstas para su resolución	172
• Presunción de inocencia. Debe observarse en los procedimientos sancionadores electorales	172
• Caducidad. Suspensión del plazo en el procedimiento especial sancionador	172
• Derecho de réplica. Se tutela a través del procedimiento especial sancionador	173
• Caducidad. Excepción al plazo en el procedimiento especial sancionador	174
• Caducidad. Opera en el procedimiento especial sancionador	174
• Alegatos. La autoridad administrativa electoral debe tomarlos en consideración al resolver el procedimiento especial sancionador	175
• Procedimiento especial sancionador. Los partidos políticos tienen legitimación para denunciar propaganda que denigre a las instituciones	175
• Procedimiento administrativo sancionador. El denunciante debe exponer los hechos que estima constitutivos de infracción legal y aportar elementos mínimos probatorios para que la autoridad ejerza su facultad investigadora	176
• Propaganda gubernamental. Formalidades esenciales del procedimiento administrativo sancionador (legislación del Estado de México)	176
• Procedimiento administrativo especial sancionador. Sujetos legitimados para presentar la queja o denuncia	177

• Diligencias de inspección en el procedimiento administrativo sancionador. Requisitos para su eficacia probatoria	177
• Radio y televisión. Requisitos para decretar la suspensión de la transmisión de propaganda política o electoral como medida cautelar	178
• Propaganda electoral en radio y televisión. Competencia de las autoridades electorales para conocer de los procedimientos sancionadores respectivos	178
• Medidas cautelares en elecciones locales. Corresponde determinarlas al Instituto Federal Electoral, tratándose de propaganda difundida en radio y televisión	179
• Carga de la prueba. En el procedimiento especial sancionador corresponde al quejoso o denunciante	180
• Audiencia de pruebas y alegatos en el procedimiento especial sancionador. El plazo para celebrarla se debe computar a partir del emplazamiento	180
• Radio y televisión. La comisión de quejas y denuncias del Instituto Federal Electoral está facultada para ordenar la suspensión de la difusión de propaganda política electoral	180
• Procedimiento especial sancionador. El desechamiento de la denuncia por el secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral no debe fundarse en consideraciones de fondo	181
• Procedimiento administrativo sancionador ordinario y especial. El secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral está facultado para determinar cuál procede	181
• Procedimiento especial sancionador. El cese de la conducta investigada no lo deja sin materia ni lo da por concluido	182
• Personería. Se reconoce al representante del partido político acreditado ante un órgano desconcentrado del Instituto Federal Electoral, para impugnar las resoluciones relacionadas con la queja que interpuso	182
• Procedimiento sancionador ordinario. Requisitos para su inicio y emplazamiento tratándose de propaganda política o electoral que implique la promoción de un servidor público	183
• Procedimiento especial sancionador. Es la vía prevista para analizar violaciones relacionadas con propaganda política o electoral en radio y televisión	183
• Procedimiento sumario preventivo. Facultad de la autoridad electoral para instaurarlo	184
• Consejo General del Instituto Federal Electoral. Tiene facultades para iniciar el procedimiento administrativo sancionador, en contra de militantes, dirigentes partidistas, particulares o autoridades	184

• Procedimiento administrativo sancionador electoral. Los partidos políticos tienen interés jurídico para impugnar la resolución emitida	185
• Régimen administrativo sancionador electoral. Principios jurídicos aplicables	185
• Procedimiento administrativo sancionador genérico en materia electoral. La investigación debe iniciarse cuando un órgano del Instituto Federal Electoral tiene conocimiento de alguna violación	187
• Procedimiento administrativo sancionador electoral. La junta general ejecutiva del IFE tiene facultades investigadoras y debe ejercerlas cuando existan indicios de posibles faltas	187
• Procedimiento administrativo sancionador electoral. Los ciudadanos denunciadores están legitimados para apelar la determinación emitida	189
• Procedimiento administrativo sancionador electoral. Debe realizarse conforme a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad	191
• Audiencia. Elementos que configuran tal garantía en el procedimiento administrativo previsto en el artículo 49-a, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	191
• Caducidad. Término de dos años y sus excepciones en el procedimiento ordinario sancionador	193
• Medidas cautelares. Proceden cuando la propaganda difundida ponga en riesgo el interés superior de los niños, niñas y adolescentes	193
• Promocionales de dirigentes de partidos políticos en radio y televisión. Elementos mínimos para considerar su razonabilidad	194
• Propaganda electoral difundida en internet. Es insuficiente la negativa del sujeto denunciado respecto de su autoría para descartar la responsabilidad por infracciones a la normativa electoral	194
• Constituyen límites razonables a la libertad de expresión de los candidatos y abarcan los mensajes difundidos por internet	195
• Actos proselitistas. Los servidores públicos deben abstenerse de acudir a ellos en días hábiles	195
• Medidas cautelares. Procede concederlas respecto de la transmisión en televisión de propaganda colocada en vallas u otros objetos, durante un evento público	196
• Medidas cautelares. La comisión de quejas y denuncias debe pronunciarse con inmediatez si proceden o no, al margen de que en la misma resolución se adopten otras determinaciones	196
• Diputados. No pueden ser sancionados por los partidos, por actos en el desempeño del cargo (legislación de Jalisco)	196
• Procedimiento administrativo sancionador electoral. Los hechos denunciados sólo son la base del inicio de la investigación	197



# Introducción

**E**l sistema democrático mexicano presenta un déficit de credibilidad y confianza ciudadanas y, como consecuencia, instituciones frágiles, cooptadas y manipuladas por el gobierno y por poderosos intereses económicos.

México vive una crisis sistémica en su economía, en su educación, en su cultura, en su seguridad, en su democracia representativa. En este primer cuarto del siglo **xxi**, la contienda electoral para la renovación del Poder Ejecutivo federal, 9 entidades federativas y más de 3400 cargos de elección popular se presenta una oportunidad histórica que pondrá a prueba al régimen político nacional y a sus instituciones. Y, en consecuencia, la conducción y la gobernabilidad de la nación.

Este trabajo de investigación que ahora presento intenta aportar instrumentos jurídicos para que la contienda se desarrolle bajo los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad y certeza jurídica.

Para quienes estarán participando como funcionarios electorales o representantes partidistas (lo cual consideramos una función pública relevante para la observancia del Estado del dere-

cho) es una materia indispensable y de conocimiento obligado la relativa a las nulidades en materia electoral, que contiene el Libro Primero de esta obra, así como el manual de procedimientos sancionadores, que contiene el Libro Segundo.

Así, podrás encontrar en el Libro Primero desde el concepto de nulidad en materia electoral, hasta su determinancia y clasificación, acompañada por tesis y jurisprudencias preponderantes emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal. Lo anterior, sin desapercibir el juicio de inconformidad, y sus consecuencias jurídicas y políticas.

Una aportación sustancial es la contenida en el Libro Segundo, relativa al manual de procedimientos sancionadores en materia electoral, respecto a quejas, denuncias y recursos de revisión que facilita a los ciudadanos, sin ser expertos en materia jurídica ni profesionales en derecho a que, con sentido común, puedan interponer los diversos recursos que las leyes en la materia previenen, así como clasificación, valoración y objeción de pruebas, sin faltar en cada uno de los apartados procedimentales las tesis sobre jurisprudencia vigentes emitidas por el TEPJF.

Estoy convencido de que este material va a facilitar la tarea y la labor de quienes voluntariamente han decidido defender el sufragio en las casillas, fin último del proceso; pero también vigilar las conductas de los servidores públicos durante el mismo, así como denunciar el uso indebido e ilegal de los recursos públicos o privados.

No es necesario ser abogado especialista en derecho electoral para poder asumir la defensa jurídica del voto, por eso traté de redactar esta obra de manera clara, sencilla, accesible para el ciudadano promedio, que se incorpore a la estructura de defensa del voto de manera voluntaria y con conciencia social.

Intento que esta obra sirva como un instrumento adicional para que todos y todas podamos actuar con firmeza y certeza jurídica en lo que será la batalla más importante de México en las décadas recientes.

**Ricardo Monreal Ávila**

# **Libro Primero**

Nulidades y procedimientos  
sancionadores en materia electoral





# 1 • Introducción a las nulidades en materia electoral

## 1.1 Panorama general sobre las nulidades en materia electoral

**E**n México, la organización y calificación de los procesos electorales cuentan con un marco constitucional y legal de vanguardia en el mundo, pero que lamentablemente se incumple: formalmente se integra con preceptos precisos que regulan todos los actos y resoluciones que se producen en cualquiera de sus etapas. Los principios constitucionales y legales que rigen cualquier proceso electoral deben ser cumplidos tanto por las autoridades electorales como por los partidos políticos y sus candidatos, candidatas, candidaturas independientes, funcionarios y ciudadanía, ya que son disposiciones de orden público y de observancia general.

La importancia del sistema de nulidades reside en la tutela de los principios que rigen todo proceso electoral, por lo que una de las consecuencias que derivan de su inobservancia es la sanción consistente en determinar la nulidad de un voto, de la votación recibida en casilla o incluso de una elección.

En el derecho electoral mexicano, el sistema de nulidades es un tema medular vinculado con el resultado y la calificación de los comicios, los cuales tienen como propósito lograr la representación de la ciudadanía en los diferentes cargos de elección popular.

La nulidad es una sanción que consiste en dejar sin eficacia los actos celebrados por los actores involucrados en una elección, es decir, por la autoridad encargada de organizarla, por los partidos políticos, las coaliciones —en su caso— sus candidatos, los candidatos independientes y los electores. Por ello, es importante que las reglas de las elecciones se encuentren definidas previamente y que éstas sean cumplidas de acuerdo con los principios, valores y normas establecidos en la Constitución y en la ley. En contraste, en caso de manifestarse y probarse alguna irregularidad, ésta puede devenir determinante para el resultado de la votación y, en su caso, de toda la elección.

La nulidad de las elecciones se debe considerar como una medida extrema, una *última ratio*, para salvaguardar la legalidad y la certeza de los resultados electorales.

Es decir, la nulidad de una elección se declara con el propósito de proteger los fundamentos de la democracia representativa que podrían afectarse con el incumplimiento de la ley.

En ese sentido, es importante recordar que los elementos que toda elección debe contener para que sea considerada democrática y válida, es decir, que se califique como producto del ejercicio soberano del pueblo, son los siguientes (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41, base V, apartado A; Tesis X/2001. ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA):

- Que sean libres, auténticas y periódicas.
- Que el sufragio sea universal, libre, secreto y directo.
- Que la participación de los partidos políticos y de los candidatos(as) independientes se dé en igualdad de condiciones, es decir, que haya equidad en la contienda.
- Que la organización de las elecciones se realice por medio de un organismo público autónomo.

Adicionalmente, se consideran principios rectores del proceso electoral la *certeza*, *legalidad*, *independencia*, *imparcialidad* y *objetividad*, a los que se añade a partir de la reforma de 2014 el de *máxima publicidad*, que implica que todos los actos y la información en poder de las autoridades electorales son públicos y sólo por excepción se podrán reservar en los casos expresamente previstos por las leyes (CPEUM, artículo 41, base V, apartado A).

En consecuencia, “la finalidad del sistema de nulidades en materia electoral consiste en eliminar las circunstancias que afecten a la certeza en el ejercicio personal, libre y secreto del voto, así como su resultado”. (Jurisprudencia 13/2000. NULIDAD DE SUFRAGIOS RECIBIDOS EN UNA CASILLA, LA IRREGULARIDAD EN QUE SE SUSTENTE SIEMPRE DEBE SER DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN, AÚN CUANDO EN LA HIPÓTESIS RESPECTIVA TAL ELEMENTO NO SE MENCIONE EXPRESAMENTE [LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES]).

En este contexto, la reforma constitucional en materia político-electoral de 2014 adicionó nuevas causales a nivel constitucional de nulidad de elección: ello refleja en cierta forma una evolución de nuestra democracia.

## 1.2 Concepto de nulidad en materia electoral

La nulidad significa que un acto o norma deja de tener efectos jurídicos y debe ser declarada por una autoridad competente.

**Nulidad en materia electoral:** puede ser conceptualizada como una “sanción” a la violación de la legislación, ya que es la consecuencia jurídica del actuar contrario a derecho cuando se afecta el sufragio libre del ciudadano (ACE Project 2017; Zamacona y García 2011, 261).

En el ámbito electoral, la nulidad puede darse en tres niveles:

- Nulidad del voto
- Nulidad de la votación recibida en una o varias casillas
- Nulidad de la elección

Los tribunales electorales cuentan con atribuciones para anular la votación recibida en una o varias casillas o, en su caso, declarar la nulidad de una elección. Estos tipos de nulidades tienen efectos distintos, mientras que la nulidad de la votación recibida en una casilla significa que la votación de la casilla anulada no será tomada en cuenta para el cómputo final de los votos; la nulidad de una elección implica que *ésta* pierde validez y tendrá que reponerse con la celebración de una elección extraordinaria.

Aquellas elecciones cuyos cómputos, constancias de validez y mayoría o de asignación no sean impugnadas en tiempo y forma serán consideradas válidas, definitivas e inatacables (Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículo 72).

Los supuestos de nulidad previstos por la norma representan en buena medida una respuesta a cierta conflictiva causada por irregularidades surgidas con motivo de los comicios.

### 1.3 Principios que rigen el sistema de nulidades en materia electoral

El sistema de nulidades en materia electoral en México se rige por una serie de principios que se han establecido en la Constitución (artículo 99, fracción II) y en la LGSMIME (artículos 74 y 78), así como a través de distintos criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Los más importantes son los siguientes (Favela 2012, 59-71):

- Garantizar el respeto a los principios constitucionales y legales
- Los actos válidamente celebrados deben ser conservados
- Sólo por causas previstas en la Ley
- La irregularidad debe ser determinante para el resultado electoral
- Solamente conductas calificadas como graves
- Opera de manera individual
- Sólo contra conductas generalizadas
- Nadie puede aprovecharse de su propio dolo
- Potestad anulatoria de oficio
- Definitividad y preclusión
- Determinancia

### 1.4 Determinancia

Principio que hace referencia al establecimiento de la relación causal entre una actividad y el resultado electoral determinado.

La determinancia se puede comprobar respecto de dos criterios:

#### 1) Cualitativo

Se analiza la magnitud de las irregularidades para determinar si por su gravedad existe una afectación sustancial a los resultados, por la viola-

ción a los principios constitucionales que deben regir todos los procesos electorales democráticos.

## 2) Cuantitativo

Se actualiza cuando los votos que podrían anularse con motivo de una irregularidad sumen una cantidad igual o mayor a la diferencia de votos entre los partidos políticos que obtuvieron el primero y el segundo lugar en la votación.

Aunque ambos criterios son válidos para establecer que una irregularidad es determinante, lo preferible es comprobar tal determinancia por ambas vías.

El criterio más común para establecer la determinancia cuantitativa es al contrastar el número de electores afectados por una irregularidad con la diferencia de votos entre el primer y segundo lugar. Así, por ejemplo, si la diferencia entre el primer y segundo lugares de una elección es de 20 votos y se comprueba que la violación solo afectó a 15 electores, entonces no es determinante para el resultado, pues incluso si todos los votantes afectados por la violación a la ley hubieran votado por el segundo lugar, éste no habría ganado la elección.

En el caso de las causales de nulidad de casilla, la determinancia cuantitativa puede darse en los resultados de la misma casilla o en los resultados globales de la elección (Tesis XVI/2003).

### 1.5 Clasificación de las nulidades

En el sistema federal, el catálogo de nulidades se divide en dos grandes rubros: nulidad de la votación recibida en una casilla y nulidad de elección. Ambos tienen causales de nulidad específicas y causales de nulidad genéricas, además de la causal de invalidez por violación a principios constitucionales, que no es propiamente una causal de nulidad, sino un criterio de la Sala Superior del TEPJF mediante el cual se puede declarar la invalidez de una elección cuando se vulneren uno o varios principios constitucionales.

#### 1.5.1. Nulidad de la votación recibida en una casilla

Las causales de nulidad de votación recibida en casilla se encuentran reguladas en el artículo 75 de la LGSMIME, y se clasifican en los siguientes grupos:

**Causales de nulidad durante la instalación e integración de la casilla [artículo 75.1, incisos a) y e)]:**

- Instalar la casilla en un lugar distinto al autorizado
- Recibir la votación personas u órganos no facultados

**Causales de nulidad relacionadas con la recepción de la votación [artículo 75.1, incisos d) y g), h), i) y j)]:**

- Recibir la votación en fecha distinta:
  - ◊ En fecha distinta a la establecida para la jornada electoral
  - ◊ Antes de las 8:00 horas
  - ◊ Después de las 18:00 horas de ciudadanos no formados en la casilla a esa hora
- Impedir que voten los ciudadanos con derecho a votar en la casilla
- Recibir votos de ciudadanos que no pueden votar en la casilla
- Impedir la presencia de representantes de los partidos políticos y candidatos independientes
- Ejercer violencia física o presión sobre los funcionarios de casilla o los electores

**Causales de nulidad durante el escrutinio y cómputo de la casilla [artículo 75.1, incisos b), c) y f)]:**

- Realizar escrutinio y cómputo en lugar distinto al autorizado, sin causa justificada
- Exista dolo o errores en el cómputo de los votos
- Entregar el paquete electoral fuera de los plazos legales

**Causal genérica:** irregularidades graves durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo [artículo 75.1, inciso k) LGSMIME].

### 1.5.2 Nulidad de la elección

Procede cuando se acreditan irregularidades sustanciales que no permiten garantizar la validez del resultado electoral.

Las causales de nulidad de la elección se agrupan en tres tipos: causales específicas, causal genérica e invalidez por violación a principios constitucionales.

<p>Causales específicas (artículos 41, Base VI de la CPEUM y, artículos 76, 77 y 77 BIS de la LGSMIME)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nulidad de un determinado porcentaje de casillas:             <ul style="list-style-type: none"> <li>✦ 20% de las casillas del distrito en la elección de diputados federales.</li> <li>✦ 20% de las casillas de la entidad federativa en la elección de senadores.</li> <li>✦ 25% de las casillas a nivel nacional en la elección de presidente.</li> </ul> </li> <li>• No instalación de un porcentaje determinado de casillas:             <ul style="list-style-type: none"> <li>✦ 20% de las casillas del distrito en la elección de diputados federales.</li> <li>✦ 20% de las casillas de la entidad federativa en la elección de senadores.</li> <li>✦ 25% de las casillas a nivel nacional en la elección de Presidente.</li> </ul> </li> <li>• Inegibilidad del candidato (No cumpla con los requisitos señalados en la Constitución y la Ley para ejercer el cargo).</li> <li>• Nulidad por recibir y/o utilizar financiamiento ilícito o público.</li> <li>• Nulidad por rebase de tope de gastos de campaña (artículo 41, Base VI de la CPEUM y Jurisprudencia 2/2018).</li> <li>• Nulidad por compra o adquisición de cobertura informativa.</li> </ul>
<p>Causal genérica (artículo 78 LGSMIME)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se hayan cometido en forma generalizada, violaciones sustanciales en la jornada electoral que se encuentren plenamente acreditadas y resulten determinantes para el resultado electoral. Sólo puede ser invocada para anular las elecciones de diputados y senadores.</li> </ul>
<p>Invalidez por violación a principios constitucionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No es una causal de nulidad establecida por la ley, sino un criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF.</li> </ul>



## 1.6 Tesis y jurisprudencias relevantes emitidas por el TEPJF

Instrumento jurídico	Rubro
Jurisprudencia 09/98	Principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, para anular la votación en una casilla o en una elección la irregularidad debe ser grave y determinante, es decir, de tal magnitud que afecte el resultado final de la votación en casilla o de la elección.
Jurisprudencia 13/2000	Nulidad de sufragios recibidos en una casilla. La irregularidad en que se sustente siempre debe ser determinante para el resultado de la votación, aun cuando en la hipótesis respectiva tal elemento no se mencione expresamente (legislación del Estado de México y similares).
Jurisprudencia 39/2002	Nulidad de elección o de la votación recibida en una casilla. Criterios para establecer cuándo una irregularidad es determinante para su resultado.
Jurisprudencia 20/2004	Sistema de nulidades. Solamente comprende conductas calificadas como graves.

## 1.7 El juicio de inconformidad

Medio de impugnación a través del cual los partidos políticos, candidatos independientes y en determinados casos los candidatos, por cuestiones de elegibilidad, pueden combatir los resultados de los comicios federales, exclusivamente en la etapa de resultados y declaración de validez.

Cabe señalar que en la elección presidencial, a diferencia de las otras elecciones federales, no se puede impugnar la declaración de validez de la elección, pues ésta la realiza la Sala Superior una vez resueltos todos los juicios de inconformidad que se presentaron con motivo de esta elección, y sus efectos no tuvieron como consecuencia su anulación.

### 1.7.1 Competencia

**Fundamento:** artículos 3.2, inciso b), 49, 50 y 53 de la LGSMIME.

### 1.7.2 Procedencia, plazo y requisitos

Los requisitos de procedibilidad de este juicio son aquellos que se tienen que cumplir para que se pueda admitir y resolver este medio de defensa por la Sala respectiva del TEPJF, entre otros, los siguientes:

- **Momento procesal oportuno.** El Juicio de Inconformidad sólo es procedente durante los procesos electorales federales, exclusivamente en la etapa de resultados y declaración de validez (LGSMIME, artículo 49).
- **Plazo de cuatro días.** Este juicio se deberá presentar dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente de la conclusión del cómputo que se impugna. Cabe señalar que durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles, por lo tanto, los sábados, domingos y días festivos cuentan para la interposición del juicio de inconformidad. Asimismo, la Sala Superior del TEPJF ha establecido que por “día” se deberán entender días completos, sin contemplar cualquier fracción de día. Es decir, se refiere a un lapso de 24 horas que inicia a las cero horas y concluye a las 24 horas de un determinado meridiano geográfico, y no sólo al simple transcurso de 24 horas contadas a partir de un hecho causal indeterminado (LGSMIME, artículos 7 y 8; Jurisprudencia 18/2000; Jurisprudencia 33/2009). Se debe recordar que uno de los principios que rigen el sistema de nulidades es que los resultados electorales no impugnados oportunamente se consideran válidos, definitivos y firmes (Favela 2012, 71).
- **Requisitos de procedibilidad comunes.** El escrito de demanda debe cumplir con los requisitos comunes que se exigen para todos los medios de impugnación en materia electoral federal.
- **Elección impugnada.** Se debe señalar la elección que se impugna, manifestando expresamente si se objetan los resultados del cómputo, la declaración de validez de la elección y, en consecuencia, el otorgamiento de las constancias respectivas. En su caso, esto puede requerir:
- La mención individualizada del acta de cómputo distrital o de entidad federativa que se impugna.
- La mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite que sea anulada en cada caso y la causal que se invoque para cada una de ellas.

- El señalamiento del error aritmético cuando por este motivo se impugnen los resultados consignados en las actas de cómputo distrital o de entidad federativa.
- **Conexidad.** En su caso, se debe señalar la conexidad que guarde con otras impugnaciones.

Si el escrito de demanda no cumple con los requisitos antes señalados, podrá ser improcedente y, en consecuencia, la instancia jurisdiccional competente no estudiará los agravios planteados.

Cabe señalar que cuando se pretenda impugnar la votación recibida en una o varias casillas en una elección de diputados o senadores, se tendrá que presentar una demanda por cada elección impugnada. En contraste, cuando se impugnen los resultados de una elección de diputados de mayoría relativa y representación proporcional, el promovente estará obligado a presentar un solo escrito y señalar que impugna ambas elecciones. Lo mismo aplica en el caso de impugnar las elecciones de senadores por ambos principios y la asignación a la primera minoría.

### **Legitimación y personería**

Se refiere a las características con las que debe contar quien promueva una acción. La presentación del juicio de inconformidad corresponde a tres tipos de actores: los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos(as).

Es importante destacar que tanto el partido triunfador, como los demás contendientes en una elección, cuentan con interés jurídico para impugnar el error en el escrutinio y cómputo de los votos en las diferentes casillas instaladas (Tesis XXIX/97; Tesis XXIX/99).

No obstante, para garantizar el derecho de acceso a la justicia de los candidatos(as), la Sala Superior ha determinado que éstos pueden cuestionar cualquier posible irregularidad que afecte la validez de la elección en que participan a través de juicio para la protección de los derechos político-electorales ciudadanos (Jurisprudencia 1/2014).

### **Trámite y sustanciación**

Para resolver este medio de impugnación se tienen que desahogar dos etapas previas: el trámite y la sustanciación.

El trámite es la fase del juicio en la que se realizan los siguientes pasos o actos:

- El escrito de demanda se presenta ante la autoridad señalada como responsable (consejos distritales o locales del INE). En ese momento la autoridad deberá dar aviso de su presentación a la Sala respectiva del TEPJF. Cuando se impugna la nulidad de toda la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el respectivo juicio de inconformidad se deberá presentar ante el Consejo General del INE (LGSMIME, artículo 52.5).
- Una vez que se presenta el escrito de demanda, la autoridad responsable lo deberá de hacer del conocimiento público, mediante cédula que se fijará en los estrados respectivos o por cualquier otro medio que acredite fehacientemente su publicidad, durante un plazo de 72 horas. Durante ese lapso, los terceros interesados podrán comparecer mediante un escrito.
- Al concluir las 72 horas, el consejo distrital o local del INE responsable del acto o resolución impugnada, remitirá en un plazo de 24 horas al órgano competente de la Sala respectiva del TEPJF lo siguiente (LGSMIME, artículo 18):
  - ✧ El escrito original mediante el cual se presentó el medio de impugnación, las pruebas y demás documentación que el actor haya acompañado a su escrito de demanda.
  - ✧ Copia del documento en el que conste el acto impugnado, el expediente completo con todas las actas y las hojas de incidentes levantadas por la autoridad electoral, los escritos de incidentes y de protesta que se hubieran presentado, así como la documentación relacionada y pertinente que obre en su poder.
  - ✧ Un informe circunstanciado que comprenda, en esencia, la defensa del acto impugnado. Es necesario destacar que la omisión de enviar el informe circunstanciado implica que la autoridad responsable deja de presentar su defensa respecto del acto impugnado. Por lo tanto, de no presentarse dicho informe, los hechos que señala el actor en su demanda se tendrán, generalmente, como ciertos.
  - ✧ Los escritos de los terceros interesados y coadyuvantes, sus pruebas y demás documentación que acompañen a sus escritos.

Respecto de los documentos remitidos, cabe destacar que en el juicio de inconformidad es recomendable que la autoridad responsable envíe copia certificada de todas las actas de jornada electoral, y de escrutinio y cómputo, así como las hojas de incidentes que se hubieren levantado durante la jornada electoral. Ello, aunque no se impugnen todas las casillas del distrito o entidad federativa respectiva. Esto tiene la finalidad de que el TEPJF tenga acceso a todos aquellos elementos que le permitan resolver el asunto sin tener que requerir documentación en varias ocasiones.

## 2 Causales de nulidad en la casilla

Las diversas causales de nulidad se clasifican en tres grupos: irregularidades en la instalación de la casilla, irregularidades en el desarrollo de la votación, e irregularidades en el escrutinio y cómputo de la votación, aunque la legislación mexicana también incluye una causal genérica (LGSMIME, artículo 75).

Es importante señalar que si se declara la nulidad de la votación emitida en una casilla, estos votos se descontarán del cómputo final de la elección, sin que implique la necesidad de realizar elecciones extraordinarias.

## 2.1 Causales de nulidad durante la instalación e integración de la casilla

### 2.1.1 Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el consejo distrital correspondiente [LGSMIME, artículo 75.1, inciso a)]

El bien jurídico que tutela esta causal es el principio de certeza.

**FUENTE:** Tesis S3ELJ 14/2001, S3EL 091/2002 y S3EL 092/2002

Para verificar si se acreditan o no los supuestos normativos necesarios para actualizar la causal de nulidad en estudio, se pueden tomar en cuenta los elementos probatorios siguientes:

- Listas de ubicación e integración de las mesas directivas de casillas publicadas, comúnmente llamadas *encarte*.
- Listas nominales
- Actas de la jornada electoral
- Cartografía electoral
- Actas de las sesiones del consejo
- Hojas de incidentes levantadas el día de la jornada electoral de las casillas cuya votación se impugna
- Escritos de incidentes y de protesta
- Fe de hechos elaborada por fedatario público
- Inspección judicial

**Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:**

Instrumento jurídico	Rubro
Jurisprudencia 14/2001	Instalación de una casilla en lugar distinto. No basta que la descripción en el acta no coincida con la del encarte, para actualizar la causa de nulidad.
Tesis XXVII/2001	Instalación de casilla. Su asentamiento formal en el acta, no es requisito de existencia (legislación del estado de Jalisco).

Instrumento jurídico	Rubro
Tesis XCII/2002	Instalación de casilla. Qué debe entenderse por condiciones diferentes a las establecidas por la Ley (legislación del estado de Baja California Sur).
Tesis XCI/2002	Inspección judicial. Es idónea para acreditar la ubicación de las casillas.

### 2.1.2 Recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por la ley

Bienes jurídicos tutelados:

- Recepción de la votación
- La certeza de que los funcionarios que reciben el voto se encuentran facultados por la Ley.

**FUNDAMENTO:** artículo 75.1, inciso e), de la LGSMIME

El legislador estableció una norma de excepción, a efecto de que si no se presentan alguno o algunos de los funcionarios de casilla, ésta se instale, funcione y reciba el voto de los electores. Se privilegia el valor fundamental del sufragio y la responsabilidad frente al electorado, y en atención a ello se permite que el presidente de la casilla designe ciudadanos, con las únicas limitaciones de que sean electores registrados en la misma sección y no se trate de representantes de partido político o candidatos.

Cuando el presidente obra de este modo y se adelanta a los tiempos previstos por la ley u omite la formalidad de asentar los hechos para dejar constancia en la hoja de incidentes, esa circunstancia no produce por sí misma la nulidad, porque esta formalidad no es indispensable para la validez del acto, ni su omisión es suficiente para acreditar plenamente que la votación se recibió por personas u organismos distintos a los facultados por la ley. Sólo constituye un indicio para el partido político que, en su caso, impugne la votación y que tendrá que administrar para lograr la prueba plena.

Ahora bien, para que se actualice la causal de nulidad se requiere que se integre la casilla con funcionarios u órganos distintos de los que establece la ley, y además que esa irregularidad se considere determinante. Un ejemplo puede ser cuando se sustituye a un funcionario por una persona que no pertenece a la sección electoral de la mesa directiva de casilla (Jurisprudencia 13/2002).



Por ejemplo, esta causal de nulidad fue aplicada en 13 casillas de la elección de diputados a la Asamblea Constituyente de Ciudad de México en 2016, al acreditarse que actuaron como funcionarios de casilla (específicamente como secretario, primer escrutador y segundo escrutador) personas que no pertenecían a la sección electoral respectiva, por lo que los votos emitidos en estas casillas no fueron considerados en el cómputo final de la elección (SUP-JIN-6/2016 y SUP-JIN-29/2016, acumulados; SUP-JIN-12/2016 y SUP-JIN-30/2016, acumulados; SUP-JIN-18/2016; SUP-JIN-25/2016; SUP-JIN-27/2016).

Por otra parte, el TEPJF ha sostenido que la ausencia de alguno de los escrutadores no constituye una violación sustancial que amerite declarar la nulidad de la votación recibida en la misma, porque la función de los escrutadores durante el desarrollo de la jornada electoral por regla general es limitada, ya que tienen como atribuciones contar la cantidad de boletas depositadas en cada urna y el número de ciudadanos anotados en la lista nominal de electores, así como contar el número de votos emitidos en favor de cada partido político y candidato independiente, en su caso, y auxiliar al presidente o al secretario en las actividades que les encomienden.

A diferencia, el TEPJF ha sostenido que la ausencia de todos los escrutadores es motivo para considerar que la casilla fue integrada indebidamente (Jurisprudencia 32/2002). Sin embargo, en la sentencia SUP-REC-404-2015 la Sala Superior interrumpió esta jurisprudencia. En la especie, el día de la jornada electoral la casilla 3844 Básica del entonces Distrito Federal se integró con el presidente y los secretarios, sin la concurrencia de los escrutadores.

La Sala Superior consideró que de acuerdo con los principios de división de trabajo, de jerarquización y de plena colaboración que rigen el adecuado funcionamiento de las mesas directivas de casilla, así como con el principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, la recepción de la votación y la realización del respectivo escrutinio y cómputo llevados sin la presencia de los escrutadores no se centró afectada de nulidad.

A partir de esta sentencia, el TEPJF ha establecido un nuevo criterio que señala que, considerando que es atribución del presidente asumir las actividades propias y distribuir las de los ausentes, la integración de la mesa directiva de casilla sin escrutadores no afecta la validez de la votación recibida en casilla (Jurisprudencia 44/2016).

**Cuando hay discrepancia entre los nombres de quienes recibieron la votación y las personas que aparecen en el encarte:**

Si de las constancias que obran en autos se desprende una notoria discrepancia entre los nombres de las personas que aparecen en la lista oficial de integración de casillas y los de las personas que actuaron durante la jornada electoral, pero consta en las respectivas hojas de incidentes que los funcionarios faltantes fueron sustituidos por ciudadanos que se encontraban en la casilla para emitir su voto, debe entenderse, según la hora en que se haya instalado la casilla, que las sustituciones fueron realizadas de acuerdo con la ley y no se actualiza la causal de nulidad.

Se debe tomar en cuenta que la causal invocada debe analizarse atendiendo a la coincidencia plena que tiene que existir entre los nombres de las personas que fueron designadas como funcionarios de las mesas directivas de casilla, según los acuerdos adoptados en las sesiones del consejo distrital, en relación con las personas que realmente actuaron durante la jornada electoral como tales, según las correspondientes actas de la jornada electoral, sin dejar de examinar la legalidad de las sustituciones justificadas que acredite la autoridad administrativa.

En las actas de la jornada hay espacios para anotar los nombres de los funcionarios que participan en la instalación y recepción de la votación en las casillas, así como los cargos ocupados por cada uno y sus respectivas firmas; además, hay espacios destinados a expresar si hubo o no incidentes durante la instalación o durante la recepción de la votación, así como para hacer constar, en su caso, la cantidad de hojas de incidentes que se anexan. Por lo tanto, se atenderá también al contenido de las diversas hojas de incidentes relativas a cada una de las casillas en estudio, con el fin de determinar si en el caso concreto quedó registrada alguna circunstancia relacionada con este supuesto.

Para que la autoridad jurisdiccional pueda estudiar esta causal de nulidad, son requisitos mínimos que en la demanda se identifique la casilla impugnada; se precise el cargo del funcionario que se cuestiona y se identifique la casilla impugnada; se precise el cargo del funcionario que se cuestiona y se identifique el nombre completo de la persona que se aduce indebidamente recibió la votación, o algún otro elemento que permita su identificación (Jurisprudencia 26/2016).

En primer lugar, se debe acreditar que se recibió la votación por personas u organismos distintos a los facultados por la ley, entonces se debe revisar en todos los casos cómo se integró la casilla y estudiar las diversas tesis y jurisprudencia relacionada con esta causal, en las que se explican las diferentes hipótesis que ha resuelto el TEPJF.

Además, hay que revisar en qué casos el TEPJF ha resuelto que la irregularidad es determinante para el resultado final de la casilla y, en consecuencia, si se actualiza la causal de nulidad, pues es claro conforme a la ley que además de que se integre la casilla con personas no autorizadas, esta irregularidad debe ser determinante para el resultado final en la votación.

Es decir, la causal de nulidad se actualiza cuando las personas que recibieron la votación no fueron previamente designadas por el órgano electoral administrativo y no aparecían inscritas en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a la casilla en la que actuaron como funcionarios, o bien, que las personas que actuaron como funcionarios tenían un impedimento legal para desempeñar el cargo, como en el caso de que hubieran sido candidatos o representantes de partido político, o que la casilla no se constituyó con los funcionarios necesarios para considerarse válida su integración.

Para verificar si se acreditan o no los supuestos normativos necesarios para actualizar la causal de nulidad en estudio, se pueden tomar en cuenta los elementos probatorios siguientes:

- Acta de la jornada electoral
- Acta de escrutinio y cómputo
- Hoja de incidentes
- Listas de integración de las mesas directivas de casilla
- Fe de erratas de la última publicación certificada de las listas de ubicación e integración de las mesas directivas de casilla, en su caso
- Acuerdos del Consejo con cambios de ubicación e integración de las mesas directivas de casillas.
- Actas de Consejo que hayan aprobado las listas de integración y ubicación de las mesas directivas de casilla.
- Escritos de protesta
- Escritos de incidentes
- Lista nominal de electores de la casilla

## Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:

Instrumento jurídico	Rubro
Jurisprudencia 1/2001	Acta de escrutinio y cómputo. Falta de firma de algún funcionario de la mesa directiva de casilla no es suficiente para presumir su ausencia (legislación del estado de Durango y similares).
Jurisprudencia 13/2002	Recepción de la votación por personas u organismos distintos a los legalmente facultados. La integración de la mesa directiva de casilla con una persona no designada ni perteneciente a la sección electoral, actualiza la causal de nulidad de votación (legislación del estado de Baja California Sur y similares).
Jurisprudencia 14/2002	Sustitución de funcionarios propietarios de casilla por los suplentes generales previamente designados por la comisión municipal. Cuando no constituye causal de nulidad (legislación del estado de Veracruz-Llave y similares).
Jurisprudencia 17/2002	Acta de jornada electoral. La omisión de firma de funcionarios de casilla no implica necesariamente su ausencia.
Jurisprudencia 18/2010	Candidatos. No pueden ser funcionarios de casilla. (Legislación de Veracruz y similares).
Jurisprudencia 26/2016	Nulidad de votación recibida por personas distintas a las facultadas. Elementos mínimos para su estudio.
Jurisprudencia 44/2016	Mesa Directiva de Casilla. Es válida su integración sin escrutadores.
Tesis XIX/97	La sustitución de funcionarios en casillas se debe hacer con personas inscritas en la lista nominal.
Tesis XXIII/2001	Funcionarios de casilla. La falta del presidente, de uno o dos escrutadores, provoca situaciones distintas respecto a la validez de la votación.
Tesis XXXVI/2001	Presidente de casilla. Su ausencia durante la jornada electoral es una irregularidad grave, pero no necesariamente produce la invalidez de la votación recibida.
Tesis CXXXIX/2002	Sustitución de funcionarios. Es ilegal si los ciudadanos previamente designados están presentes en la instalación de la casilla (legislación del estado de Chiapas y similares).
Tesis III/2007	Casillas especiales. Para ser designado funcionario emergente, basta con que cuente con credencial para votar (legislación de Tabasco).

## 2.2 Causales de nulidad durante la recepción de la votación

De acuerdo con el artículo 75 de la LGSMIME:

- Recibir la votación en fecha distinta
- Impedir que voten los ciudadanos con derecho a votar en la casilla
- Recibir votos de ciudadanos que no pueden votar en la casilla
- Impedir el acceso de los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado, sin causa justificada
- Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores

Una vez llenada y firmada el acta de la jornada electoral en el apartado correspondiente a la instalación, el presidente de la mesa anunciará el inicio de la votación.

Una vez iniciada la votación, ésta no podrá ser suspendida sino por causa de fuerza mayor. En este caso, corresponde al presidente dar aviso de inmediato al consejo distrital, a través del medio de comunicación a su alcance, para dar cuenta de la causa de suspensión, la hora en que ocurrió y la indicación de los votantes que al momento habían ejercido su derecho de voto, lo que será consignado en el acta.

El aviso de referencia deberá ser constatado por dos testigos, que serán, preferentemente, los integrantes de la mesa directiva o los representantes. Una vez recibida la comunicación, el consejo distrital respectivo decidirá si se reanuda la votación, para lo cual tomará las medidas que estime necesarias (LEGIPE, artículo 277).

Para que los electores puedan ejercer su voto deben contar con credencial para votar con fotografía y aparecer en la lista nominal. Así, se debe permitir que vote quien se encuentre dentro de las siguientes hipótesis (LEGIPE, artículo 278):

- Muestre la credencial para votar con fotografía, siempre que aparezca en la lista nominal de electores.
- Muestre su credencial para votar con fotografía con error en el dato relativo a la sección electoral, siempre que aparezca en la lista nominal de electores.

- Sea representante de algún partido político o coalición ante la casilla en que se encuentre acreditado.
- Presente copia certificada de una sentencia de TEPJF que ordene restituir al ciudadano su derecho político electoral violado (Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano).

Además de los funcionarios que integran la mesa directiva de casilla, hay cuatro tipos de actores que tienen acceso a las casillas: los electores, los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes, los notarios públicos y los funcionarios del INE (LEGIPE, artículo 280.3). A continuación, se harán algunas aclaraciones sobre los representantes de los partidos políticos.

Los partidos políticos, una vez registrados sus candidatos, y hasta 13 días antes del día de la elección, tendrán derecho a nombrar dos representantes propietarios y un suplente, ante cada mesa directiva de casilla, y representantes generales propietarios, tomando en consideración lo siguiente:

Los partidos políticos podrán acreditar también, en cada uno de los distritos electorales uninominales, un representante general por cada diez casillas electorales ubicadas en zonas urbanas, y uno por cada cinco casillas rurales.

Los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla y generales deberán portar en lugar visible, durante todo el día de la jornada electoral, un distintivo de hasta 2.5 por 2.5 centímetros, con el emblema del partido político al que pertenezcan o al que representen y con la leyenda visible de “Representante”.

Los representantes tienen los siguientes derechos (LEGIPE, artículo 261):

- Podrán participar en la instalación de la casilla y contribuir al buen desarrollo de sus actividades hasta su clausura. Tendrán el derecho de observar y vigilar el desarrollo de la elección.
- Deben recibir copia legible de las actas de instalación, cierre de votación y final de escrutinio elaboradas en la casilla, y presentar escritos relacionados con incidentes ocurridos durante la votación. Al término del escrutinio y del cómputo podrán presentar escritos de protesta.
- Una vez que se levanta el acta de clausura podrán acompañar al presidente de la mesa directiva de casilla al consejo distrital correspondiente, para hacer entrega de la documentación y el expediente electoral.

- Los representantes vigilarán el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y deberán firmar todas las actas que se levanten, pudiéndolo hacer bajo protesta con mención de la causa que la motiva.

Los representantes ejercerán su cargo exclusivamente ante las mesas directivas de casilla instaladas en el distrito electoral para el que fueron acreditados y deberán actuar individualmente. En ningún caso se podrá hacer presente en las casillas, al mismo tiempo, más de un representante general, de un mismo partido político.

Podrán actuar en representación del partido político y, de ser el caso, de la candidatura independiente que los acreditó, indistintamente para las elecciones que se celebren en la fecha de la jornada electoral; en ningún caso sustituirán en sus funciones a los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla; sin embargo, podrán coadyuvar en sus funciones y en el ejercicio de los derechos de éstos ante las propias mesas directivas de casilla. No pueden ejercer o asumir las funciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla en ningún supuesto.

No obstaculizarán el desarrollo normal de la votación en las casillas en las que se presenten y en todo tiempo podrán presentar escritos de incidentes que se susciten durante el desarrollo de la jornada electoral, pero sólo podrán presentar escritos de protesta al término del escrutinio y cómputo cuando el representante de su partido político ante la mesa directiva de casilla no estuviere presente.

Finalmente, podrán comprobar la presencia de los representantes de su partido político en las mesas directivas de casilla y recibir de ellos los informes relativos a su desempeño (LEGIPE, artículo 260).

### 2.2.1 Recibir la votación en fecha distinta

Es causal de nulidad recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección (artículo 75.1, inciso d) de la LGSMIME).

En la legislación electoral se puede advertir la intención del legislador de proteger el sufragio universal, libre, secreto, directo y tutelar; particularmente, el principio de certeza sobre el tiempo de recepción de la votación. Por lo tanto, el valor jurídico protegido por esta actividad es la certeza sobre el tiempo de recepción de la votación emitida.

Para hacer efectivo este principio de certeza, la ley electoral señala con:

- El día en que han de celebrarse las elecciones (LEGIPE, artículo 22).
- La hora en la que los funcionarios de la mesa directiva han de proceder a la instalación de la casilla y posteriormente a la recepción de la votación (LEGIPE, artículo 273).
- Las formalidades que han de seguirse al inicio y cierre de la votación (LEGIPE, artículos 273, 277 y 287).
- La hora del cierre de la votación y sus casos de excepción (LEGIPE, artículo 285).
- Los datos que debe contener el apartado de cierre de la votación del acta correspondiente (LEGIPE, artículo 286).

Recibir la votación en fecha distinta implica recibirla en cualquier momento distinto a la jornada electoral, fuera del horario establecido para ello, que es a partir de las 8:00 horas hasta a las 18:00 horas, terminando con la recepción de la votación de todos los ciudadanos firmados a esa hora.

Para que se actualice esta causal de nulidad se debe recibir la votación en fecha distinta a la que establece la ley, pero también este hecho debe de ser determinante para el resultado final de la votación; así, por ejemplo, si en una mesa directiva de casilla inició la recepción de la votación antes de las 8:00 horas y la ley establece que en ningún caso puede recibirse la votación antes de esa hora, ésta es una irregularidad grave pero no necesariamente es determinante en el resultado de la votación, pues el hecho de iniciar antes la recepción de la votación no quiere decir que se afecte su resultado; habrá que revisar el caso concreto y valorar todas las pruebas para resolver si la irregularidad es determinante o no.

También se pueden presentar otros casos, como la recepción de la votación en hora posterior a las 8:00 horas, la interrupción de la votación, o inclusive la suspensión de la misma, todas éstas son irregularidades graves que se deben analizar y después determinar con base en la ley y a la jurisprudencia del TEPJF si son determinantes para el resultado final de la votación.

En conclusión, para que se anule la votación hay que acreditar que ésta se recibió en fecha y hora distintas de las que establece la ley. Además, se debe demostrar que esa irregularidad afectó el resultado final de la votación en la casilla.



### Crterios para fijar la determinancia (ejemplos)

- Si se cerró la votación una hora antes sin causa justificada, hay que verificar cuántos votos en promedio se recibieron en una casilla cada hora y, con ese promedio, determinar cuántos votos se habrían recibido en la última hora.
- Tendencia partidista: cuántos votos se recibieron de cada partido político.

Para verificar si se acreditan o no los supuestos normativos necesarios para actualizar la causal de nulidad en estudio, se pueden tomar en cuenta los elementos probatorios siguientes:

- Acta de la jornada electoral
- Acta de escrutinio y cómputo
- Hojas de incidentes
- Escritos de protesta
- Escritos de incidentes

### Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:

Instrumento jurídico	Rubro
Jurisprudencia 6/2001	Cierre anticipado de casilla. No necesariamente constituye causa de nulidad de su votación.
Jurisprudencia 13/2003	Credencial para votar con fotografía. Su existencia por sí misma no acredita la inclusión de un ciudadano en el Padrón Electoral.
Tesis XXVI/2001	Instalación anticipada de casilla, debe ser determinante para producir la nulidad de la votación.
Tesis XXVII/2001	Instalación de casilla. Su asentamiento formal en el acta no es un requisito de existencia (legislación del estado de Jalisco).
Tesis XCII/2002	Instalación de casilla. Qué debe entenderse por condiciones diferentes a las establecidas por la Ley (legislación del estado de Baja California Sur).
Tesis CXXIV/2002	Recepción de la votación. Los actos de instalación de la casilla pueden justificar el retraso en su inicio (legislación del estado de Durango).

### 2.2.2 Impedir el ejercicio del derecho de voto a la ciudadanía

Es causal de nulidad impedir, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos, y que esto sea determinante para el resultado de la votación (artículo 75.1, inciso j) de la LGSMIME).

Esta causal de nulidad tutela tanto el derecho de voto activo de los ciudadanos, como el carácter auténtico y libre de las elecciones (artículos 35, fracción I y 41, fracción I de la CPEUM).

Además, tutela el principio de certeza de que la voluntad que se expresa en los resultados de la votación de la casilla es la voluntad del electorado. Si esta voluntad está viciada porque no tomó en cuenta a todos los electores con derecho a expresar su voluntad, cumpliendo con los requisitos legales, a pesar de que fue su intención expresarla, y esta situación resulta determinante para el resultado de la votación en la casilla, procede anular la votación.

**Fundamento:** artículo 75.1, inciso j), de la LGSMIME.

Además, en la sentencia SUP-JIN-151/2012 se hace referencia a las circunstancias de modo, tiempo y lugar para la actualización de la causal en estudio.

Para efectos del análisis de esta causal de nulidad, cabe tener presente que tienen derecho a votar en las elecciones los ciudadanos mexicanos, en pleno goce de sus derechos y prerrogativas, debidamente inscritos en el Registro Federal de Electores y que cuenten con credencial para votar con fotografía vigente, documento indispensable para ejercer el sufragio.

Los funcionarios de casilla se encuentran obligados a permitir el ejercicio del sufragio de los ciudadanos que cumplen con los requisitos para poder votar, salvo que se presente alguna de las siguientes circunstancias:

- Si se presenta alguna credencial con muestras de alteración o de diversa persona, o con marca de que el elector ya ejerció su derecho de voto.
- Si el ciudadano tiene impregnada tinta indeleble en el dedo pulgar.

También son causas justificadas para impedir que un ciudadano ejerza su derecho a votar cuando, por ejemplo, el elector esté intoxicado, bajo el influjo de enervantes, embozado o armado, o bien, cuando interfiera o altere el orden (SUP-JIN-151/2012).

Así, en el análisis de los dos primeros elementos que configuran esta causal de nulidad, se deben tener presentes las hipótesis por las cuales válidamente se puede impedir que el ciudadano ejerza su derecho y deber de voto. De no estar en ninguna de esas hipótesis, el impedir el ejercicio del derecho de voto dará lugar a tener por actualizada la causal de estudio, siempre y cuando sea determinante para el resultado de la votación.

El tiempo es otro factor a considerar, pues los electores pueden hacer valer su derecho de voto únicamente durante el tiempo en que se desarrolle la jornada electoral, esto es, una vez instalada la casilla (8:00 horas), y hasta el cierre de la votación (18:00 horas) (LEGIPE, artículos 273 y 285). En ese sentido, el día de la jornada electoral no se podrá suspender la recepción de la votación, sino por causa de fuerza mayor (LEGIPE, artículo 277).

Si se interrumpe la votación o se cierra la casilla con anticipación a la hora establecida (18:00 horas) sin que se den los supuestos que la ley determina, ello podría dar lugar a decretar la nulidad de la votación al estimarse que se impidió con tal irregularidad el derecho a sufragar de los ciudadanos, siempre que sea determinante para el resultado de la votación.

Así, los actos que se traduzcan en impedir el derecho de voto bien pueden ser a cargo de los integrantes de la mesa directiva de casilla o de cualquier sujeto que impida votar a los ciudadanos, incluso, tal impedimento puede ser consecuencia de un hecho de la naturaleza o caso fortuito, como por ejemplo un huracán, terremoto o inundación (SUP-JIN-151/2012).

Finalmente, en relación con esta causal, el factor “determinante para el resultado de la votación” se obtendrá siguiendo la formulación cuantitativa, esto es, si el número de ciudadanos a los que se les impidió ejercer su derecho al voto, sin causa justificada, resultare igual o superior a la diferencia existente entre los partidos que obtuvieron el primero y segundo lugar de la votación, esto configura la causal de nulidad.

Sin embargo, el carácter determinante también se configura cuando en autos se acreditan las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan constar que se le impidió votar a un gran número de electores (aun y cuando no se haya demostrado el número exacto de personas a las que se les impidió votar) y que por tanto, fue afectado el valor que con esta causal se tutela (SUP-JIN-151/2012).

## Determinancia

### Algunos supuestos:

- La votación se interrumpió.
- La votación se suspendió.
- La votación se cerró antes de las 18:00 horas.

### Datos relevantes:

- Periodo en que sucedió tal irregularidad (minutos u horas)
- Comparar con el número de ciudadanos que sí sufragaron en un periodo determinado similar.
- Conocer el número aproximado de electores a los que se les negó su derecho a sufragar sin causa justificada. Si éste es igual o mayor a la diferencia de votos que existe entre los candidatos que ocuparon el primer y el segundo lugar en la votación, se debe anular.

Para resolver acerca de la pretensión jurídica del actor, es necesario analizar las constancias que obran en autos, particularmente las que se relacionan con el agravio en estudio.

- Acta de la jornada electoral
- Hoja de incidentes
- Acta de escrutinio y cómputo
- Aviso de suspensión de la recepción de la votación
- Acta de quebrantamiento del orden
- Escritos de protesta
- Escritos de incidentes
- Lista nominal de electores
- Acta de electores en tránsito

**Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:**

Instrumento jurídico	Rubro
Jurisprudencia 13/2003	Credencial para votar con fotografía. Su existencia por sí misma no acredita la inclusión en el Padrón Electoral de un ciudadano.

**2.2.3 Permitir sufragar ciudadanos(as) no autorizados**

Es causal de nulidad permitir a ciudadanos sufragar sin credencial para votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores, y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación, salvo los casos de excepción previstos en la legislación (artículo 75.1, inciso g) de la LGSMIME).

El valor protegido por esta causal es el principio de certeza, el cual permite tener la certeza de que los resultados de la votación recibida en casilla constituye la expresión de los ciudadanos de una sección. Si se permite votar a personas que no cuentan con su credencial para votar o que no están registradas en el listado nominal, la voluntad ciudadana podría verse viciada con votos de personas que no pertenecen al cuerpo electoral, o que perteneciendo a éste, les corresponde emitir su voto en otra casilla.

**Fundamento:** artículo 75.1, inciso g), de la LGSMIME.

En relación con esta causal de nulidad, no basta que se acredite que sufragaron sin tener derecho a ello un número determinado de electores sino que, además, esa conducta debe ser determinante para el resultado de la votación.

Para determinar si este hecho es trascendente en dicho resultado, se debe acudir a los datos relativos a los votos obtenidos por los partidos que se encuentren en primero y segundo lugar, y comparar la diferencia de esas votaciones con el número de electores que sufragaron individualmente; de tal manera que si se restan los votos irregulares a los obtenidos por el partido en primer lugar, y se modifica el resultado de la votación favoreciendo al partido que está en segundo lugar, se deberá decretar la nulidad de la votación recibida en la casilla de que se trate.

Es decir, si, por ejemplo, se recibieron tres votos de personas que no aparecían en la lista nominal de la casilla o no presentaron su credencial de elector vigente, esos tres votos son irregulares y es una irregularidad

grave, pero si la diferencia entre el primero y el segundo lugar es de 25 votos, entonces a esos 25 votos le restamos los 3 irregulares y el primer lugar sigue ganando en la casilla con una ventaja de 22 votos, en consecuencia, la irregularidad no es determinante para el resultado final de la votación en la casilla, por lo cual no se anula la votación.

Para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto el día de la elección, es requisito indispensable que presenten su credencial para votar con fotografía y, además, que se encuentren inscritos en la lista nominal de electores correspondiente a su domicilio. La legislación electoral prevé los siguientes casos de excepción:

- El voto de los representantes de los partidos políticos acreditados ante la Mesa Directiva de Casilla (artículo 279.5 LGIPE).
- El voto de los ciudadanos en las casillas especiales (artículo 284 de la LGIPE).
- El voto de los ciudadanos sin credencial para votar o que no son incluidos en la lista nominal correspondiente, pero que cuentan con una sentencia favorable emitida por el TEPJF en un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sobre su caso (artículo 85 de la LGSMIME).

El artículo 85 de la LGSMIME, señala lo siguiente:

1. En los casos a que se refieren los incisos a) al c) del párrafo 1, del artículo 80 de este ordenamiento, cuando la sentencia que se dicte resulte favorable a los intereses de los promoventes y la autoridad responsable, federal o local, por razón de los plazos legales o por imposibilidad técnica o material, no los pueda incluir debidamente en la lista nominal de electores correspondiente a la sección de su domicilio, o expedirles el documento que exija la ley electoral para poder sufragar, bastará la exhibición de la copia certificada de los puntos resolutivos del fallo así como de una identificación para que los funcionarios electorales permitan que los ciudadanos respectivos ejerzan el derecho de voto el día de la jornada electoral, en la mesa de casilla que corresponda a su domicilio o, en su caso, en una casilla especial en los términos de la ley de la materia.

Así, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano podrá ser promovido por éste cuando [LGSMIME, artículo 80.1, incisos a) al c)]:

- Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;
- Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
- Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

En estos casos, el presidente de la mesa directiva de casilla debe permitir sufragar al ciudadano, reteniendo la copia de la resolución y anotando esta circunstancia en el apartado de incidentes del acta de la jornada electoral.

Para determinar la procedencia de la pretensión jurídica del actor, es necesario analizar las constancias que obran en autos, particularmente las que se relacionan con la causal en agravio en estudio.

- Acta de la jornada electoral
- Acta de escrutinio y cómputo
- Hojas de incidentes
- Lista nominal de electores
- Lista adicional de electores
- Acta de electores en tránsito
- Escritos de incidentes
- Escritos de protesta
- Copia certificada de los puntos resolutivos de sentencias del TEPJF

Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:

Instrumento jurídico	Síntesis
Jurisprudencia 13/2003	Credencial para votar con fotografía. Su existencia por sí misma no acredita la inclusión en el Padrón Electoral de un ciudadano.

#### 2.2.4 Impedir el acceso de o expulsar a los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes

Es causal de nulidad haber impedido el acceso de los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado, sin causa justificada (artículo 75.1, inciso h) de la LGSMIME).

La causal de nulidad en estudio tutela los principios de certeza, objetividad, legalidad e imparcialidad, respecto del desarrollo de la recepción de la votación en la casilla, garantizando la participación equitativa de los partidos políticos dentro de la jornada electoral, de tal forma que durante el día de los comicios puedan presenciar, a través de sus representantes, todos los actos que se realizan, desde la instalación de la casilla hasta la entrega de la documentación y del paquete electoral ante el consejo correspondiente, para que no se generen dudas en torno a los resultados obtenidos en una casilla electoral.

Es por ello que las características de certeza, objetividad y legalidad que deben revestir los resultados de las elecciones, así como la actuación imparcial de los funcionarios de la mesa directiva de casilla, podrían ponerse en duda, en la medida que, sin causa justificada, se impidiera a los partidos políticos su participación en el desarrollo de la jornada electoral y, particularmente, en la vigilancia de los actos que se realizan en el ámbito de la casilla.

Con el propósito de garantizar la certeza de los resultados electorales y la participación equitativa de los partidos políticos dentro de la contienda electoral, la legislación de la materia establece que los partidos políticos pueden vigilar que todos los actos que se realizan durante el desarrollo de los comicios, desde la instalación de la casilla, hasta la entrega del paquete electoral al consejo respectivo, se ajusten en lo conducente al principio de legalidad. Esta garantía da transparencia a los comicios y hace posible la correcta vigilancia del desarrollo de la elección, actividad de la que, como es bien sabido, resultan corresponsables los partidos políticos.

**Fundamento:** artículo 75.1, inciso h), de la LGSMIME.

Respecto al primer supuesto, podemos establecer que es necesario que el partido inconforme compruebe el carácter de la persona que dice ser su representante ante la mesa directiva de casilla, y a la que se le impidió el acceso o se le expulsó.



En el segundo supuesto, se debe de acreditar que esta expulsión o negación del acceso a casilla fue sin causa justificada, es decir, que no había razón alguna para que el presidente ordenara lo anterior.

Respecto del tercer supuesto, éste implica que para que se actualice la causal de nulidad de votación recibida en casilla no basta con que se acrediten los supuestos normativos que la integran, sino que, además, se debe verificar si ello fue determinante para el resultado de la votación, lo que acontecerá al acreditarse que se han actualizado los supuestos de la causal, y que con ello se vulnera de manera grave alguno o algunos de los principios tutelados por esta causal.

Corresponde al presidente de la mesa directiva, en ejercicio de sus facultades, preservar el orden y mantener la estricta observancia de la ley. Para ello, dicho funcionario puede solicitar en todo tiempo el auxilio de la fuerza pública, para ordenar el retiro de la casilla de cualquier persona que altere gravemente el orden (incluyéndose desde luego, a los representantes de los partidos políticos), impida la libre emisión del sufragio, viole el secreto del voto, realice actos que afecten la autenticidad del escrutinio y cómputo, intimide o ejerza violencia física o moral sobre los electores, los representantes de los partidos o los integrantes de la mesa directiva de casilla.

Otra causa justificada para impedir el acceso o expulsar a los representantes acreditados ante la mesa directiva de casilla, es que éstos se presenten intoxicados, bajo el influjo de enervantes, embozados o armados (LEGIPE, artículo 280).

Para determinar la procedencia de la pretensión jurídica del actor, es necesario analizar las constancias que obran en autos, particularmente las que se relacionan con el agravio en estudio.

- Actas de la Jornada Electoral
- Actas de Escrutinio y Cómputo
- Hojas de Incidentes
- Constancia de Clausura de Casilla y Remisión del Paquete Electoral al Consejo respectivo
- Relación de los Representantes de los Partidos Políticos acreditados ante las mesas directivas de casilla
- Nombramiento del representante de partido político ante la mesa directiva de casilla

- Aviso de suspensión de la votación
- Acta de quebrantamiento del orden
- Testimonios notariales
- Escritos de incidentes
- Escritos de protesta

Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:

Instrumento jurídico	Rubro
Tesis XIX/2005	Representantes ante Mesa Directiva de Casilla. Los partidos políticos coaligados parcialmente pueden tener, además del representante común, uno distinto, en las elecciones en que actúan individualmente (legislación de Chiapas y similares).

### 2.2.5 Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores

Es causal de nulidad ejercer violencia física o presión sobre los integrantes de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación [LGSMIME, artículo 75.1, inciso i)].

Los valores o principios jurídicos protegidos mediante esta causal son el carácter libre y auténtico de las elecciones; la preservación de las condiciones necesarias para que los electores manifiesten su voluntad de manera libre y espontánea, así como la secrecía y autenticidad del sufragio. De esa manera se pretende proteger la certeza y legalidad, entre otros principios rectores de la función electoral.

De acuerdo con lo sustentado en resoluciones emitidas en juicios de inconformidad presentados con motivo de la elección presidencial de 2012, la conducta tipificada en esta causa de nulidad consiste en la realización, por parte del sujeto activo, de acciones que constituyan violencia física o presión sobre los integrantes de la mesa directiva de casilla o sobre los electores, o sobre ambos tipos de sujetos (SUP-JIN-298/2012, SUP-JIN-292/2012 y SUP-JIN-282/2012). Así, se debe demostrar:

**Fundamento:** artículo 75.1, inciso i), de la LGSMIME.

En relación con el primer elemento, por violencia se entiende el empleo de la fuerza física para suprimir la voluntad de la persona, mientras que la presión consiste en actos realizados para influir en el ánimo o voluntad de la persona (Jurisprudencia 24/2000; SUP-JIN-298/2012). Así, un ejemplo de actos de presión es la realización de actos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales en las inmediaciones de la mesa directiva de casilla, durante el día de la jornada electoral. Otro ejemplo de actos de presión consistiría en aquellos casos en que funcionarios de mando superior participaran como miembros de las mesas directivas de casilla o como representantes de los partidos políticos ante las mismas.

Tratándose del segundo elemento, los sujetos pasivos de los actos referidos pueden ser funcionarios de las mesas directivas de casilla o electores, no así representantes de partidos políticos, candidatos independientes o coaliciones.

Así, por ejemplo, los actos públicos realizados al momento de la emisión del voto, orientados a influir en el ánimo de los electores para producir una preferencia hacia un determinado partido político, coalición, candidato o para abstenerse de ejercer sus derechos político-electorales, se traducen como formas de presión sobre los ciudadanos, que lesionan la libertad y el secreto del sufragio.

Para ello, se debe realizar un ejercicio de ponderación jurídica que permita conocer las circunstancias relevantes de los hechos probados respecto de la casilla en estudio, con la finalidad de determinar si son suficientes, eficaces o idóneos para producir el resultado sancionable, para lo cual se pueden utilizar pruebas directas o inferencias.

Resulta importante precisar que si la conducta ilícita ha sido realizada por alguna de las partes con la intención de beneficiarse con sus efectos, entonces el órgano jurisdiccional debe preservar la votación recibida en la casilla (LGSMIME, artículo 74.1; SUP-JIN-298/2012).

En cuanto al tercer elemento, los actos de violencia física o presión no sólo deben influir en el ánimo de los electores, sino que también deben producir un resultado concreto de alteración de la voluntad (SUP-JIN-09/2012). Así entonces, que los hechos sean determinantes para el resultado de la votación implica que la violencia física o presión se haya ejercido sobre un determinado número probable de electores, o bien, durante la mayor parte de la jornada electoral, para llegar a establecer qué número de electores votó bajo dichos supuestos a favor de determinado partido político, a consecuencia de lo cual alcanzó el triunfo en la votación de la casilla, y que de no ser así, otro hubiera obtenido el primer lugar.

En ese sentido, el artículo 1°, párrafos primero a tercero de la CPEUM, establece una interpretación para favorecer la protección más amplia hacia las personas (principio *pro homine*), y respecto a esta causal, se debe entender que si se vulneran los derechos de los electores y si los miembros de la mesa directiva de casilla han sido sujetos a algún tipo de violencia o presión, entonces no se pueden reconocer efectos jurídicos a esa votación, pero eso sólo sucederá si, y sólo si, resulta determinante, de lo contrario se deberá preservar el acto de la votación como resultado de la voluntad colectiva de la ciudadanía (SUP-JIN-298/2012).

Se debe realizar el estudio de la causal de nulidad para estar en posibilidad de determinar si se actualiza su hipótesis.

De acuerdo con la naturaleza jurídica de la causa de nulidad de que se trata, lo que es susceptible de comprobación son los hechos expuestos por los contendientes, por ser precisamente tales manifestaciones las que propiamente dan la materia para la prueba.

Justamente, en función de lo especial de la causa de nulidad en estudio, con objeto de apreciar objetivamente esos hechos, es necesario que en el escrito de demanda de juicio de inconformidad se relaten ciertas circunstancias que serán objeto de comprobación. Para ello es indispensable que el recurrente precise la circunstancias de lugar, tiempo y modo de ejecución de los hechos correspondientes, con el objeto de tener conocimiento pleno del lugar preciso en que se afirma se dieron, el momento exacto, o cuando menos aproximado, en que ocurrieron, así como la persona o personas que intervinieron en ellos.

En lo referente a la circunstancia de tiempo, en el tipo de nulidad no se hace referencia específica a ello, no obstante, de la construcción normativa se puede inferir lógicamente que las conductas sancionables se deben efectuar el día de la jornada electoral, a partir de que se integre la mesa directiva de casilla.

En lo atinente a la circunstancia de lugar, en el tipo de nulidad tampoco se aprecia referencia a esto, aun así, se puede advertir que normalmente los actos tienen lugar en la casilla, pues se hace mención a los electores y a los integrantes de la casilla, lo que acontece una vez que se integra la casilla y se dispone lo necesario para la recepción de la votación.

Para resolver acerca de la pretensión jurídica del actor, es necesario analizar las constancias que obran en autos, particularmente las que se relacionan con el agravio en estudio, por ejemplo:

- Acta de la jornada electoral con su respectiva hoja de incidentes
- Aviso de suspensión de la recepción de la votación
- Acta de quebrantamiento del orden
- Escritos de protesta
- Escritos de incidentes
- Lista nominal de electores
- Acta de electores en tránsito

Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:

Instrumento jurídico	Síntesis
Jurisprudencia 24/2000	Violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o los electores como causal de nulidad. Concepto de (Legislación de Guerrero y las que contengan disposiciones similares).
Jurisprudencia 53/2002	Violencia física o presión sobre los funcionarios de la mesa directiva o de electores como causal de nulidad de votación recibida en casilla (legislación del estado de Jalisco y similares).
Jurisprudencia 3/2004	Autoridades de mando superior. Su presencia en la casilla como funcionario o representante genera presunción de presión sobre los electores (legislación del estado de Colima y similares).
Tesis XVI/97	Presión sobre el electorado. La interrupción de la recepción de la votación sin causa justificada podría equivaler (legislación de Querétaro).
Tesis XXXVIII/2001	Propaganda electoral. Para que constituya un acto de presión en el electorado, debe demostrarse que fue colocada durante el periodo prohibido por la ley (legislación del estado de Colima).
Tesis CXIII/2002	Presión sobre los electores. Hipótesis en la que se considera que es determinante para el resultado de la votación recibida en casilla (legislación del estado de Hidalgo y similares).
Tesis II/2005	Autoridades como representantes partidistas en las casillas. Hipótesis para considerar que ejercen presión sobre los electores (legislación de Sinaloa).
Tesis VI/2010	Candidatos. Es ilegal su actuación como representantes de partido político en las casillas ubicadas en el distrito o municipio en el que contienden (legislación de Chiapas).
Tesis LIX/2016	Nulidad de casilla. La sola presencia de elementos de seguridad pública en la casilla es insuficiente para configurarla.

# 3 Causales de nulidad durante el escrutinio y cómputo de la casilla

Las causales de nulidad son:

- Error o dolo en el cómputo de votos
- Realizar el escrutinio y cómputo en lugar distinto al de la instalación de la casilla
- Entregar los paquetes electorales fuera de los plazos legales

Una vez cerrada la votación y llenado y firmado el apartado correspondiente del acta de la jornada electoral, los integrantes de la mesa directiva procederán al escrutinio y cómputo de los votos sufragados en la casilla (artículo 287 de la LEGIPE).

Cabe destacar que el escrutinio y cómputo de los votos recibidos en la casilla se debe realizar en el lugar mismo de la instalación de la misma.

Concluidas las actividades correspondientes al escrutinio y cómputo de los votos emitidos en la casilla, el secretario levantará constancia de la hora de clausura de la casilla y el

nombre de los funcionarios y representantes que harán la entrega del paquete que contenga los expedientes. La constancia será firmada por los funcionarios de la casilla, así como por los representantes de los partidos y de los candidatos independientes que desearan hacerlo (artículo 298 de la LEGIPE).

Una vez clausuradas las casillas, los presidentes de las mismas, bajo su responsabilidad, harán llegar al consejo distrital que corresponda los paquetes y los expedientes de casilla dentro de los plazos siguientes, contados a partir de la hora de clausura (artículo 299.1 de la LEGIPE):

- Inmediatamente, cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera del distrito.
- A más tardar dentro de 12 horas, cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito.
- A más tardar dentro de 24 horas, cuando se trate de casillas rurales.

Los consejos distritales, previamente al día de la elección, podrán determinar la ampliación de los plazos anteriores para aquellas casillas que lo justifiquen (LEGIPE, artículo 299.2). Resulta pertinente recordar la definición jurisprudencial sobre lo que se debe entender por “inmediatamente”: se trata del tiempo estrictamente necesario para hacer la entrega de los mencionados paquetes a los consejos distritales. Se destaca que la Sala Superior no señala categóricamente un tiempo específico, sino que establece un criterio acorde con las necesidades de la entrega, según las condiciones del lugar (Jurisprudencia 14/97).

Por otra parte, los consejos distritales adoptarán previamente al día de la elección las medidas necesarias para que los paquetes con los expedientes sean entregados dentro de los plazos establecidos y puedan ser recibidos en forma simultánea (LEGIPE, artículo 299.3). Algunas medidas para facilitar la entrega consisten en establecer centros de acopio, donde se concentrarán tales paquetes para, posteriormente, llevarlos al consejo distrital. Para ese caso, en principio, aplican los mismos plazos (Tesis CVI/2002).

Los consejos distritales podrán acordar que se establezca un mecanismo para la recolección de la documentación de las casillas, cuando fuere necesario, lo cual deberá realizarse bajo la vigilancia de los partidos políticos que decidan intervenir (artículo 299.4 de la LEGIPE).

Se considera que existe causa justificada para que los paquetes con los expedientes de casilla sean entregados al consejo distrital fuera de los plazos establecidos cuando medie caso fortuito o fuerza mayor (artículo 299.5 de la LEGIPE).

El consejo distrital hará constar en el acta circunstanciada de recepción de los paquetes las causas que se invoquen para el retraso en la entrega de los mismos (artículo 299.6 de la LEGIPE). Así, conforme los paquetes electorales sean entregados al consejo distrital, se deberán capturar los resultados que obren en el acta conducente, la cual se encuentra de manera visible en el exterior del paquete electoral (artículo 307 de la LEGIPE).

En lo que respecta a la votación emitida en el extranjero, las boletas electorales, los originales de las actas de escrutinio y cómputo de las mesas y del cómputo por distrito electoral uninominal, así como el informe circunstanciado que elabore la Junta General Ejecutiva para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, serán integrados en un paquete electoral que se remitirá antes del domingo siguiente al de la jornada electoral a la Sala Superior del TEPJF, para los efectos legales conducentes. Para la elección de senadores, dicha información deberá remitirse a la Sala Regional competente del TEPJF (artículo 351.3 de la LEGIPE).

### 3.1 Realizar el escrutinio y cómputo en lugar distinto al de la instalación de la casilla

Es causal de nulidad realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el Consejo respectivo (artículo 75.1, inciso c) de la LGSMIME).

El bien jurídico que se tutela es el de certeza, pues lo que se pretende es evitar la manipulación de las urnas llevándolas a otro lugar, toda vez que ello posibilitaría eventuales alteraciones. Así, el hecho de que la autoridad administrativa electoral, de forma anticipada, publique la ubicación de las casillas en el encarte, implica abonar a la certeza jurídica en el sentido de conocer previamente a la jornada electoral dónde se instalarán y se contarán los votos de los electores. De igual manera, la presencia de los representantes de los partidos políticos en el lugar del cómputo de la elección se debe considerar como un elemento que coadyuva a la tutela del bien jurídico.



Los elementos que actualizan esta causal son los siguientes:

- Haber realizado el escrutinio y cómputo de la votación en local diferente al determinado por el Consejo respectivo.
- Que lo anterior se verifique sin que exista causa justificada para ello.
- Que sea determinante para el resultado de la votación, es decir, que se haya alterado el resultado electoral.

Para que se actualice el primer elemento, basta analizar las pruebas aportadas por el actor y las demás constancias que obren en el expediente, así como determinar que el local en que se realizó el escrutinio y cómputo de los votos recibidos en la casilla es distinto al de su instalación o al previamente designado. Así, el escrutinio y cómputo se debe realizar, en principio, donde se instaló la casilla, por lo que se aplican de forma análoga las normas relativas a la instalación (Tesis XXII/97). Es importante recordar que la falta de coincidencia en la designación del domicilio no necesariamente acarrea la nulidad de la votación (Jurisprudencia 14/2001).

De esta manera, el primer paso es verificar si efectivamente se dio el cambio de domicilio o no, puesto que, de acuerdo con la práctica, puede suceder simplemente que se denominó de manera diferente la ubicación de la casilla.

No obstante, cabe la posibilidad de que habiéndose instalado la casilla en un lugar determinado por la autoridad administrativa, el escrutinio y cómputo se verifique en local diverso, en cuyo caso, la causal se actualiza cuando no existe causa justificada. Incluso, la autoridad administrativa—no la mesa directiva de casilla— puede realizar el escrutinio en un lugar distinto (Tesis XXI/2001), pero de no hacerlo bajo determinados parámetros que justifiquen el cambio (Tesis LXVII/2002), de igual manera podría actualizarse la causal de nulidad.

En cuanto al segundo elemento, se deberán analizar las razones que, en su caso, haga valer la autoridad responsable para sostener que para la realización del escrutinio y cómputo en local distinto hubo causa justificada. En ese sentido, se deben valorar aquellas constancias aportadas para acreditarlo (Tesis XXII/97).

Respecto del tercer elemento, para que un órgano jurisdiccional electoral pueda estar en aptitud de anular la votación, deberá corroborar si quien está invocando la causal de nulidad de la votación recibida en casilla acredita todos y cada uno de los elementos, dentro de los cuales

necesariamente se contendrá la determinancia, misma que, en este caso, se actualiza en la medida en que el cambio de ubicación para contar los votos se haya realizado y tal circunstancia no garantice la certeza en el cómputo de los votos.

Las pruebas a analizar para el estudio de esta causal son las siguientes:

- Acta de la jornada electoral
- Acta de escrutinio y cómputo
- Encarte: se trata de las listas de integración y ubicación de las mesas directivas de casillas. Es publicada por la autoridad administrativa electoral.
- Escritos de protesta y hojas de incidentes

Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:

Instrumento jurídico	Síntesis
Tesis XXII/97	Escrutinio y cómputo. Cuando justifica su realización en local diferente del autorizado.
Tesis XXIII/99	Padrón Electoral Federal. Elementos a los que deben sujetarse los partidos políticos en su revisión.
Tesis XXI/2001	Escrutinio y cómputo. Casos en que se justifica su realización por parte de la autoridad electoral administrativa (legislación del estado de Zacatecas).
Tesis LXVII/2002	Escrutinio y cómputo en lugar distinto del autorizado. El realizado el día de la jornada electoral por un consejo electoral actualiza la causa de nulidad (legislación del estado de Yucatán).

### 3.2 Existir error o dolo en el cómputo de los votos

Es causal de nulidad haber mediado dolo o error en la computación de los votos, siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación [LGSMIME, artículo 75.1, inciso f)].

El bien jurídico que se tutela o los valores o principios jurídicos que se protegen con el tipo de nulidad de la votación objeto de análisis son: certeza, legalidad, máxima publicidad y objetividad en la función electoral, la cual se despliega por los funcionarios integrantes de las mesas directivas de casilla durante el escrutinio y cómputo de los votos y, excepcionalmente, por los integrantes de los consejos distritales, cuando se realiza

dicho escrutinio y cómputo en esas sedes electorales, e incluso, por las salas regionales, al realizar tal procedimiento durante la sustanciación de los juicios de inconformidad, cuando se justifica, así como el respeto a las elecciones libres y auténticas, por cuanto a que el escrutinio y cómputo refleje lo que realmente decidieron los electores en la jornada electoral, pero sobre todo al carácter del voto libre y directo (ST-JIN-6/2015).

Los supuestos normativos que componen esta causal de nulidad son:

- La existencia de error o dolo
- Que la irregularidad sea determinante

Respecto a los supuestos normativos ya señalados, es conveniente apuntar que el error es cualquier idea o expresión no conforme a la verdad, aunque implica ausencia de mala fe. En contraste, el dolo se define como una conducta que lleva implícitos el engaño, el fraude, la simulación o la mentira.

En ese orden de ideas, el error en el cómputo de los votos se entiende como la falta de congruencia en los rubros fundamentales. En tal sentido, se deben distinguir los rubros fundamentales de los que no los son, considerando que tales rubros fundamentales son aquellos datos o registros numéricos asentados en el acta de escrutinio y cómputo que se relacionan directamente con los votos o votación emitida en una casilla. El valor fundamental estriba en que los votos son el reflejo de la decisión ciudadana (SUP-JIN-207/2006). En concreto, los rubros fundamentales se refieren a:

- Los ciudadanos que votaron conforme la lista nominal.
- Los votos sacados o extraídos de la urna.
- La votación emitida.

Los rubros no fundamentales o auxiliares se refieren a datos asentados en el acta que no impactan directamente en la votación de las elecciones, como pueden ser las boletas sobrantes o las inutilizadas. El registro numérico de éstas se asienta en el acta, pero su falta de coincidencia o congruencia con el resto de los rubros no actualiza el error en el cómputo de los votos como la causal de nulidad de esa casilla, ya que no se refieren al voto ciudadano o al resultado de la elección, como sí sucede con los rubros fundamentales, siempre y cuando sean determinantes.

En principio, los rubros fundamentales deben coincidir, pues se trata del mismo dato, es decir, las boletas sacadas o extraídas de las urnas conver-

tidas en votos deben ser las mismas en número que los ciudadanos que votaron conforme a la lista nominal y, a su vez, deben corresponder al total de la votación recibida en la casilla en cuestión. Dicho de otra manera, el primer elemento, o sea, el error, se actualiza cuando hay incongruencia entre los rubros fundamentales; mientras que el segundo, la determinancia, tiene efectos en la medida en que la irregularidad numérica, o sea dicha incongruencia, resulte mayor a la diferencia entre el primero y el segundo lugar (determinancia cuantitativa).

De esta manera, los dos componentes de la causal son como una especie de requisitos o elementos a reunir, los cuales tienen por objeto verificar que una vez acaecido uno y otro, se actualizaría la hipótesis de nulidad.

Si bien la situación ideal es que no haya variación en los rubros fundamentales, puede ocurrir que esos tres rubros no coincidan y, por tanto, deba hacerse el análisis a fin de verificar si se actualiza o no la nulidad de la votación en casilla.

Para que la autoridad jurisdiccional se pueda pronunciar al respecto, es necesario que el promovente identifique los rubros en los que afirma existen discrepancias y que a través de su confronta hacen evidente el error en el cómputo de la votación. Esto implica la obligación de señalar la existencia de irregularidades en: 1) la suma del total de personas que votaron; 2) el total de boletas extraídas de la urna, y 3) el total de los resultados de la votación, es decir en los rubros fundamentales (Jurisprudencia 28/2016).

En tal supuesto, que exista discrepancia entre los mencionados rubros fundamentales (error), se actualiza el primer elemento de esta causal, entendido como incongruencia en los rubros fundamentales. En caso de corroborarse la existencia del error, el segundo elemento consiste en comprobar si la irregularidad es determinante en sentido cuantitativo (Jurisprudencia 10/2001).

La posibilidad de anular la votación en una casilla por ser determinante se actualiza cuando la incongruencia numérica en los rubros fundamentales sea superior a la diferencia entre el primero y segundo lugares. Esto, porque deja serias dudas sobre el resultado de la elección.

Por otra parte, la posibilidad de anular la votación en una casilla por ser determinante se actualiza cuando la incongruencia numérica en los rubros fundamentales sea superior a la diferencia entre el primero y segundo lugares.

De igual forma, puede acontecer que algún rubro estuviere en blanco, lo que no necesariamente implica la nulidad (Jurisprudencia 8/97). Lo anterior, porque al existir correlación en los rubros fundamentales, los espacios en blanco se pueden subsanar con el resto de los rubros.

Por ejemplo, si en el acta está en blanco el dato de ciudadanos que votaron, este dato se subsana con los cuadernillos de las listas nominales.

Las pruebas a analizar para esta causal son:

- Acta de escrutinio y cómputo
- Lista nominal de electores

Cabe señalar que el acta de escrutinio y cómputo puede aminorar su valor probatorio en la medida que se encuentren datos discordantes (Jurisprudencia 16/2002).

Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:

Instrumento jurídico	Rubro
Jurisprudencia 8/97	Error en la computación de los votos. No es causa suficiente para anular la votación el hecho de que determinados rubros del acta de escrutinio y cómputo aparezcan en blanco o ilegibles, o el número consignado en un apartado no coincida con otros de similar naturaleza.
Jurisprudencia 10/2001	Error grave en el cómputo de los votos. Cuando es determinante para el resultado de la votación (legislación del estado de Zacatecas y similares).
Jurisprudencia 16/2002	Acta de escrutinio y cómputo. Su valor probatorio disminuye en proporción a la importancia de los datos discordantes o faltantes.
Jurisprudencia 44/2002	Procedimiento de escrutinio y cómputo. Sus formalidades dotan de certeza al resultado de la votación.
Jurisprudencia 28/2016	Nulidad de votación recibida en casilla. Para acreditar el error en el cómputo se deben precisar los rubros discordantes.
Tesis XLIII/98	Inexistencia de actas de escrutinio y cómputo. No se produce por la falta de firmas de los integrantes de la mesa directiva de casilla (legislación de Durango).

### 3.3 Entregar los paquetes electorales fuera de los plazos legales

Es causal de nulidad entregar al Consejo Distrital, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales, fuera de los plazos que señala la LEGIPE (artículo 75.1, inciso b) LGSMIME).

El bien jurídico que tutela en esta causal es el de certeza, el cual consiste en garantizar la inviolabilidad de la documentación que contenga el paquete electoral y que no se afecte el principio de certeza de los datos que se encuentran asentados en el acta de escrutinio y cómputo.

Los elementos que se deben demostrar para configurar la hipótesis de esta causal son:

- Que la entrega del paquete electoral se realice fuera de los plazos establecidos.
- Que el retraso sea sin causa justificada.
- Que esta irregularidad sea determinante para el resultado de la votación.

Si fuera demostrado que el paquete electoral permaneció inviolado a pesar del retraso injustificado de su entrega, o que los sufragios contenidos coinciden con los registrados en las actas de escrutinio y cómputo, se considera que el valor de certeza protegido no fue vulnerado y, por ende, que la irregularidad no es determinante para el resultado de la votación (Jurisprudencia 7/2000).

Así, al ser la entrega del paquete un aspecto primordial, buena parte de esa responsabilidad recae en el presidente de casilla (Tesis LXXXII/2001; Tesis XXXVIII/97). También se debe tomar en cuenta que si la autoridad electoral amplía los plazos para la entrega, las razones para ello deben ser justificadas, en aras de proteger la certeza en las elecciones (Tesis IV/2011).

Los elementos probatorios para el estudio de esta causal son los siguientes:

- Constancia de clausura y remisión de los paquetes electorales al consejo respectivo (LEGIPE, artículo 298).
- Acta circunstanciada de la sesión de recepción, depósito y salvaguarda de los paquetes electorales (LEGIPE, artículo 304.2).
- Actas de las sesiones del consejo respectivo que aprueben ampliación de plazos para la entrega de paquetes.

- Informe de la autoridad que indique el tipo de casilla.
- Recibo de entrega de los paquetes electorales.
- Acta de la jornada electoral (apartado del cierre de la votación).
- Acuerdos del INE con los organismos públicos locales para la entrega de paquetes.

Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:

Instrumento jurídico	Síntesis
Jurisprudencia 14/97	Paquetes electorales. Qué debe entenderse por entrega inmediata de los.
Jurisprudencia 7/2000	Entrega extemporánea del paquete electoral. Cuando constituye causa de nulidad de la votación recibida en casilla (legislación del estado de Sonora y similares).
Tesis XXXVIII/97	Paquetes electorales. El presidente de la Mesa Directiva de Casilla está obligado a hacerlos llegar bajo su responsabilidad a la autoridad competente (legislación de Sonora).
Tesis LXXXII/2001	Paquetes electorales, el presidente de casilla puede realizar personalmente la entrega o auxiliarse de los asistentes electorales (legislación del estado de Zacatecas).
Tesis CVI/2002	Paquetes electorales. Los plazos establecidos para su entrega deben entenderse referidos al centro de acopio y no a los propios consejos (legislación del estado de Guanajuato).
Tesis IV/2011	Paquetes electorales. La determinación, previa a la jornada electoral, de ampliación del plazo para su entrega, debe estar justificada y documentada individualmente por casilla (legislación de Oaxaca).

### 3.4 Causal de nulidad genérica. Causal de nulidad: Existir irregularidades graves durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo

Esta causal constituye un cambio en la tendencia que se había seguido respecto de las causales de nulidad en casilla, ya que nos encontramos prácticamente ante una causal genérica, al no especificarse de manera limitativa las conductas que pueden dar motivo a la nulidad.

La causal implica mayor arbitrio judicial, pues se concede al juez electoral discrecionalidad para calificar irregularidades sustancialmente graves

que puedan dar motivo a la nulidad de la votación recibida en casilla (Tesis XXXVIII/2008).

Es causal de nulidad existir irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma (Artículo 75.1, inciso k) de la LGSMIME).

Esta causal de nulidad protege la legalidad en el sentido de que, durante la jornada electoral, todos los actos que se realicen se deben apegar a lo establecido en la legislación electoral. Así, mediante esta causal de nulidad se busca proteger los aspectos cualitativos del voto (universal, libre, secreto y directo) y los principios rectores de la función estatal de organizar las elecciones (legalidad, certeza, imparcialidad, independencia y objetividad) (SUP-JIN-158/2012), además de máxima publicidad.

En ese sentido, la certeza, como principio, busca establecer que todos los actos y resoluciones electorales, tal y como lo establece la Constitución, estén orientados hacia la seguridad que debe tener el elector de que su voluntad emitida a través del voto es respetada y garantizada.

Es de suma importancia precisar que la causal genérica se integra por elementos distintos y ámbitos materiales de validez diversos a los que componen las causales específicas, porque establece circunstancias diferentes, en esencia, que se presenten irregularidades graves, lo que automáticamente descarta la posibilidad de que dicha causal se identifique con los supuestos de otros incisos del mismo artículo.

En conclusión, si una conducta encuadra en una causal específica, entonces no se puede analizar bajo la causal genérica (SUP-JIN-158/2012; Jurisprudencia 40/2002).

La votación recibida en una casilla será nula cuando se acrediten los cuatro elementos siguientes [LGSMIME, artículo 75.1, inciso k]):

- Que existan irregularidades graves plenamente acreditadas.
- Que no sean reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo.
- Que en forma evidente pongan en duda la certeza de la votación.
- Que sean determinantes para el resultado de la votación en la casilla.



El estudio de esta causal de nulidad, para estar en posibilidad de determinar si se actualiza o, es la siguiente:

En relación con el primer elemento, por irregularidades graves debemos entender todo acto u omisión calificados como ilícitos, que vulneren los principios, valores o bienes jurídicos relevantes o fundamentales previstos y protegidos en la Constitución, la LEGIPE o cualquier norma jurídica de orden público y observancia general, incluidos los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, siempre que el cumplimiento o respeto sea necesario para el desarrollo y conclusión del proceso electoral (SUP-JIN-158/2012).

Para determinar la gravedad, se deben tomar en cuenta, primordialmente, los efectos en el resultado de la votación, es decir, que se afecten los principios que rigen la materia electoral. En ese sentido, se ha considerado como grave o sustancial que la falta haya sido provocada por la propia autoridad (Tesis XLI/97).

Por lo que se refiere a que las irregularidades o violaciones se encuentren plenamente acreditadas, se debe estimar que para tener algún hecho o circunstancia, como tal, no debe haber incertidumbre sobre su realización, por lo que tiene que prevalecer la convicción sobre dicha acreditación. Ésta debe estar apoyada en los elementos probatorios que demuestren la existencia de irregularidades de tal gravedad que ameriten la nulidad de la votación.

Respecto del segundo elemento, se deben considerar como no reparables las irregularidades que pudiendo haber sido subsanadas en el transcurso de la jornada electoral, desde la instalación de la casilla y hasta su clausura, no fueron objeto de corrección por parte de quienes intervinieron en los diversos actos, bien sea porque era imposible llevar a cabo la reparación de la infracción, o bien, porque habiendo podido enmendarla, no se hizo por cualquier causa y trascendieron al resultado de la votación recibida en la casilla, afectando los principios de certeza y legalidad. Es necesario precisar que este elemento se encuentra referido al momento de la reparabilidad y no a aquel en que ocurre la irregularidad, lo cual significa que no es indispensable que las violaciones hayan ocurrido durante la jornada electoral, sino simplemente que no se hayan reparado en dicha etapa: lo importante es su repercusión el día de la elección (Tesis XLI/97; Tesis XXXVIII/2008; Tesis XXXII/2004).

El tercero de los elementos se refiere a la condición de notoriedad, que se traduce en dudar de la certeza de la votación emitida en casilla. La certeza es la convicción clara, segura y firme de la verdad, lo que en materia electoral significa que las acciones que se efectúen sean veraces, reales

y apegadas a los hechos, sin manipulaciones ni adulteraciones; es decir, que el resultado de todo lo actuado en el proceso electoral sea plenamente verificable, fidedigno y confiable, reduciendo al mínimo la posibilidad de error, y desterrando, en lo posible, cualquier vestigio de vaguedad o ambigüedad, así como de duda o suspicacia (SUP-JIN-211/2012).

En efecto, la finalidad del sistema de nulidades en materia electoral consiste en eliminar las circunstancias que afecten el ejercicio personal, libre y secreto del voto, así como su resultado. Ello implica que para que se actualice este supuesto de nulidad es menester que de manera manifiesta, patente o notoria, se tenga el temor fundado de que los resultados de la votación en la casilla no correspondan a la realidad de los sufragios que efectivamente se emitieron en la misma, es decir, que se adviertan irregularidades que generen incertidumbre en la transparencia del desarrollo de la votación recibida en casilla y, por consiguiente, que ello genere desconfianza respecto de los resultados que se consignan en actas.

Por lo que respecta al último de los elementos, se justifica sólo si el vicio o irregularidad es determinante para el resultado de la votación, cuestión a la que se hace referencia explícita en la hipótesis normativa, repercutiendo en la carga de la prueba. Así, quien invoque la causa de nulidad en estudio debe demostrar, además de la existencia del vicio o irregularidad, que ésta es determinante para el resultado de la votación.

Ahora bien, aun cuando se han utilizado en diversos casos algunos criterios de carácter aritmético para establecer cuándo cierta irregularidad es determinante o no para el resultado de la votación, es necesario advertir que tales criterios no son los únicos, pues además de que no toda violación puede ser cuantificada, la determinancia para efectos de esta causal consiste en el hecho de que se vulneren cualesquiera de los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad, siempre y cuando su afectación quede plenamente acreditada, y que con motivo de tal violación hubiera resultado vencedor en una casilla un partido político o candidato diverso al que debió obtener el triunfo (Jurisprudencia 39/2002).

El órgano jurisdiccional en relación con esta causal debe observar los siguientes aspectos:

- No basta que el actor manifieste que existieron irregularidades graves, se tienen que precisar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que éstas acontecieron para que la Sala del TEPJF correspondiente pueda entrar al estudio de las mismas.

- Se deben analizar los supuestos normativos en el orden en que se encuentran redactados en el dispositivo legal.
- La causal de nulidad genérica se entenderá actualizada cuando se acredite plenamente por el actor la existencia de irregularidades graves, no reparadas durante la jornada electoral ni en las actas de escrutinio y cómputo, y que en forma evidente pongan en duda la certeza de la votación, con independencia de que tales irregularidades se hayan presentado antes, durante o después de la jornada electoral, siempre que pertenezcan a dicha etapa y repercutan directamente en el resultado de la votación (Tesis XXXII/2004).

En cuanto a los documentos idóneos para acreditar la causal, por tratarse de una causal genérica con una amplia gama de posibilidades, los documentos para acreditarla también pueden ser muy variados. A continuación, se enuncian algunos de los que se pueden analizar:

- Actas de jornada electoral
- Actas de escrutinio y cómputo
- Actas levantadas ante el consejo
- Hojas de incidentes
- Escritos de protesta
- Escritos de incidentes
- Recibos de documentación y materiales
- Lista nominal
- Recibo de copia legible de actas
- Constancia de clausura y remisión
- Recibo de entrega de paquete electoral
- Relación de representantes de partido político
- Actas notariales

Asimismo, por el tipo de esta causal, pueden tener cabida pruebas como las técnicas (videos, fotografías, etcétera), pero su valor probatorio se determinará de acuerdo con la concatenación del resto de las probanzas.

### 3. Causales de nulidad durante el escrutinio y cómputo de la casilla

#### Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:

Instrumento jurídico	Síntesis
Jurisprudencia 40/2002	Nulidad de la votación recibida en casilla. Diferencia entre las causales específicas y la genérica.
Jurisprudencia 52/2002	Testimonios de los funcionarios de mesa directiva de casilla ante fedatario público, con posterioridad a la jornada electoral. Valor probatorio.
Tesis XXIII/97	Las boletas con talón de folio adherido. No constituyen, por sí mismas, una irregularidad grave que actualice la nulidad de la votación recibida en casillas.
Tesis XLI/97	Nulidad de elección. Violaciones sustanciales que son determinantes para el resultado de la elección (legislación de San Luis Potosí).
Tesis XXXVII/98	Firma en las copias de las actas de casilla entregadas a los representantes de los partidos. La falta de dicho requisito no debe considerarse como una irregularidad grave (legislación de Nuevo León).
Tesis XII/2000	Hechos o actos acontecidos durante la jornada electoral. Los agentes del Ministerio Público del fuero común carecen de facultades para dar fe de ellos, cuando esto les sea solicitado por ciudadanos o representantes de los partidos políticos (legislación de Guerrero).
Tesis XXXVI/2001	Presidente de casilla. Su ausencia durante la jornada electoral es una irregularidad grave, pero no necesariamente produce la invalidez de la votación recibida.
Tesis XXXII/2004	Nulidad de la votación recibida en casilla. Elementos para la actualización de la causa genérica (legislación del Estado de México y sus similares).
Tesis XXXVIII/2008	Nulidad de la elección. Causa genérica, elementos que la integran (legislación del estado de Baja California Sur).



# 4 Causales específicas de nulidad de la elección

Estas causales de nulidad se refieren a las elecciones de diputado federal, de senador y presidente, establecidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME).

Son tres las causales de nulidad incorporadas a la Constitución mediante la reforma electoral de febrero de 2014, por ello se denominan “nuevas”. Los elementos que califican a tales causales se deben actualizar para que la autoridad pueda declarar la nulidad de una elección.

Cabe mencionar que la actualización de cualquiera de estas causales de nulidad implica la revocación de la constancia expedida a favor del candidato o fórmula originalmente ganadora, así como la expedición de una convocatoria para celebración de elecciones extraordinarias.

## **Reglas para la instalación de la Cámara de Diputados y de Senadores, así como los requisitos de elegibilidad para los cargos federales**

### • Cámara de Diputados

Se integra por 500 diputados, de los cuales 300 se eligen por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos uninominales, y 200 por el principio de representación proporcional, con el sistema de listas regionales (CPEUM, artículos 51, 52 y 59). Para la elección de las diputaciones de MR, el territorio se divide en 300 demarcaciones; mientras que para la elección de diputados de RP, el territorio se divide en cinco circunscripciones plurinominales, en cada una de las cuales son electos 40 diputados (CPEUM, artículo 53).

Así, en el caso de la elección de diputados de mayoría relativa, los partidos políticos registran una fórmula de candidatos integrada por un propietario y un suplente en cada distrito uninominal, mientras que en cada circunscripción registran una lista de 40 candidatos con su respectivo suplente. Los partidos políticos deben realizar el registro de sus candidaturas, por ambos principios, con fórmulas compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género.

Los requisitos para ser diputado federal son (artículo 55 de la CPEUM; artículos 10 y 11 de la LEGIPE):

- ✧ Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.
- ✧ Tener 21 años cumplidos el día de la elección.
- ✧ Ser originario del estado en que se haga la elección, o vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.
- ✧ La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.
- ✧ No estar en servicio activo en el ejército federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos 90 días antes de ella.
- ✧ No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser secretario o subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos

que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

- ✧ No ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni magistrado, ni secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni consejero presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni secretario ejecutivo, director ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.
- ✧ Los gobernadores de los estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.
- ✧ Los secretarios del Gobierno de los estados y del Distrito Federal, los magistrados y jueces federales o del estado o del Distrito Federal, así como los presidentes municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos 90 días antes del día de la elección.
- ✧ No ser ministro de algún culto religioso.

La autoridad administrativa electoral que efectúa el registro de los candidatos debe realizar el análisis de los requisitos exigidos para ser postulado como candidato de cada uno de los integrantes de la fórmula (propietario y suplente), de manera individual.

#### • Cámara de Senadores

La Cámara de Senadores se integra por 128 legisladores, los cuales son elegidos con base en dos principios: de mayoría relativa y de representación proporcional. Mediante el principio de mayoría relativa se eligen 64 legisladores del partido que haya obtenido la votación más alta en cada entidad (dos por cada entidad federativa); 32 son asignados por primera minoría, es decir, al partido que por sí mismo alcance el segundo lugar en la entidad de que se trate (uno por cada entidad federativa, correspondiente a la fórmula registrada en primer lugar); y 32 por el principio de representación proporcional, a través de la fórmula establecida en la Constitución y la ley, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional (artículo 56 de la CPEUM; artículos 14 y 21 de la LEGIPE).



Así, cada partido político debe registrar dos fórmulas de candidaturas, integradas cada una con un propietario y un suplente, ambos del mismo género, en cada entidad federativa. Al que obtenga la mayoría de votos le corresponden las dos senadurías por el principio de mayoría relativa, y al segundo en votación, una asignada en primera minoría. También debe registrar una lista de candidatos por el principio de representación proporcional, cada uno postulado con su suplente. Los electores votan por los institutos políticos y, a diferencia de los candidatos de mayoría relativa, no dirigen su voto a fórmula alguna de candidatos en particular. De ahí que de acuerdo con la fuerza electoral que haya obtenido cada instituto político, se asignará determinado número de escaños, ocupados por los integrantes de las fórmulas de candidatos, de acuerdo con el orden en que hayan sido registrados por ese instituto político.

Para ser candidato a senador aplican los mismos requisitos que para ser diputado federal, con la única excepción que la edad mínima es de 25 años (artículos 55 y 58 de la CPEUM).

- **Presidencia**

El presidente de los Estados Unidos Mexicanos es electo por mayoría relativa y voto directo de los ciudadanos mexicanos (artículo 12.1 de la LEGIPE), lo cual implica que para la elección presidencial todo el territorio nacional constituye una sola circunscripción y que resulta electo el candidato que obtiene más votos, sin la necesidad de haber superado el 50% de votación, como ocurre con la mayoría absoluta.

Los requisitos de elegibilidad para ser presidente de la República son (artículos 82 y 83 de la CPEUM):

- ✧ Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante 20 años.
- ✧ Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección.
- ✧ Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por 30 días, no interrumpe la residencia.
- ✧ No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.
- ✧ En caso de pertenecer al Ejército, no estar en servicio activo habiéndose separado seis meses antes del día de la elección.

- ◇ No ser secretario o subsecretario de Estado, fiscal general de la República, gobernador de algún estado ni jefe de gobierno del Distrito Federal, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.
- ◇ No haber desempeñado el cargo de presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o haber asumido provisionalmente la titularidad del Ejecutivo federal.

Se puede presentar un medio de impugnación para controvertir los resultados de la votación de uno o varios distritos electorales respecto a la elección presidencial, o bien, solicitar la nulidad de toda la elección de presidente de la República.

La Sala Superior del TEPJF es la autoridad que lleva a cabo la calificación de la elección presidencial, la cual incluye un dictamen sobre el cómputo final de la elección, una vez que haya resuelto en forma definitiva e inatacable los juicios de inconformidad que se hubieran presentado. En el mismo dictamen se formula la declaración de validez de la elección y la de presidente electo (artículo 99 de la CPEUM y artículo 113 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación).

El dictamen es formulado por la Sala Superior del TEPJF a manera de resolución, el cual está integrado por lo siguiente (artículo 114 del RITEPJF):

- ◇ El cómputo final de la elección presidencial, con base en la declaración de validez de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si se cumplen las formalidades del proceso electoral.
- ◇ Las actas de escrutinio y cómputo de las casillas instaladas en cada distrito.
- ◇ Las actas de escrutinio y cómputo de las respectivas mesas para obtener el resultado de la votación de los electores residentes en el extranjero y las actas de cómputo distrital.
- ◇ Las sentencias emitidas en los juicios de inconformidad que, en su caso, se hubiesen promovido en contra de los cómputos distritales.
- ◇ La declaración de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, una vez analizado si el candidato que obtuvo el mayor número de votos reúne los requisitos de elegibilidad establecidos en los artículos 82 y 83 de la Constitución.

En una sesión posterior, si no se declara la nulidad de la elección, se entrega la constancia de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 117 del RITEPJF).

#### 4.1 Causales de nulidad específicas aplicables a las elecciones federales. Causal de nulidad: Nulidad de un determinado porcentaje de casillas

(Artículos 76 al 77 bis de la LGSMIME). Estas causales se relacionan con la falta de certeza en relación con el resultado electoral por la necesidad de anular un número importante de casillas o por la falta de instalación de un número de las mismas, así como por la inelegibilidad del candidato electo o, en su caso, fórmula de candidatos electa.

Es causal de nulidad de la elección cuando alguna o algunas de las causales de nulidad de votación recibida en casilla se acreditan por lo menos en el 20% de las casillas en el distrito o la entidad federativa de que se trate, en el caso de una elección de diputado o senador de mayoría relativa, o en el 25% de las casillas del país en el caso de una elección de presidente (artículos 76 al 77 bis de la LGSMIME).

El bien jurídico que tutela esta causal es el principio de certeza, es decir, que el triunfo de la elección se defina por el voto de los electores expresado en las urnas. Lo que se busca es que se respete el sentido del voto de la ciudadanía y que éste no se encuentre viciado por alguna irregularidad cometida durante la jornada electoral.

Se requiere que se haya decretado la nulidad de votación recibida en casilla en, al menos, un porcentaje específico de las casillas instaladas en el ámbito territorial de la elección respectiva, como se señala en la siguiente tabla.

Elección de...	Nulidad del...
diputados federales	20 % de las casillas instaladas en el distrito
senadores	20 % de las casillas instaladas en la entidad federativa
presidente	25 % de las casillas instaladas a nivel nacional

Esta causal se hace valer en el o en los juicios de inconformidad que resuelve el TEPJF, el cual —en su caso— decretará la nulidad de la elección cuando se haya acreditado la nulidad del porcentaje establecido de las casillas instaladas en el distrito.

Sólo se pueden tomar en cuenta las casillas instaladas en la elección y en las cuales se recibió la votación, es decir, que no se deben considerar las casillas no instaladas. Por ejemplo, si en una elección se autorizó la instalación de 200 casillas, pero solamente fue posible instalar 180, éstas son las que integran el 100 % de las casillas instaladas, por lo que si se decreta la nulidad de la votación en 35 de ellas, ello representaría el 19.44 % de las casillas instaladas y no se actualizaría la causal de nulidad de la elección.

Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:

Instrumento jurídico	Síntesis
Jurisprudencia 34/2009	Nulidad de la votación recibida en casilla. La sentencia que la declara sólo debe afectar a la elección impugnada.

#### 4.2 Causales de nulidad específicas aplicables a las elecciones federales. Causal de nulidad: No instalación de un determinado porcentaje de casillas

Es causal de nulidad de la elección cuando no se instale el 20 % o más de las casillas en el distrito o la entidad federativa de que se trate, en el caso de una elección de diputado o senador de mayoría relativa, o el 25 % o más de las casillas del país en el caso de una elección de presidente (artículos 76 al 77 bis de la LGSMIME).

El bien jurídico que se tutela es el principio de certeza, el cual garantiza a los electores que el día de la jornada electoral el triunfo de los comicios se definirá por el voto de la mayoría, emitido en las casillas instaladas para tal efecto.

Se requiere que no se haya instalado un porcentaje específico de las casillas autorizadas en el ámbito territorial de la elección respectiva, como se señala en la siguiente tabla.

Elección de...	Nulidad del...
diputados federales	20 % de las casillas instaladas en el distrito
senadores	20 % de las casillas instaladas en la entidad federativa
presidente	25 % de las casillas instaladas a nivel nacional

El estudio de la nulidad de la elección, lógicamente, debe comenzar con la precisión del número de casillas que no se instalaron del total que fue autorizado por el consejo electoral correspondiente.

Una vez hecho esto, se procede en los mismos términos que en la causal anterior, es decir, determinar qué porcentaje representa el número de casillas que no se instalaron en relación con el autorizado por el consejo electoral correspondiente. Si tal porcentaje alcanza o excede al porcentaje establecido, entonces se actualiza la hipótesis de nulidad.

**Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:**

Instrumento jurídico	Síntesis
Tesis LXXIII/98	Nulidad de elección por no instalación de casillas. Los votos válidos emitidos en casillas instaladas cuentan para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional (Legislación de Chiapas).

### 4.3 Causales de nulidad específicas aplicables a las elecciones federales. Causal de nulidad: Inelegibilidad del candidato electo

Es causal de nulidad de la elección cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido la constancia de mayoría resulten inelegibles, en el caso de una elección de diputado o senador de mayoría relativa, o cuando el candidato ganador de la elección de presidente resulte inelegible (LGSMIME, artículos 76 al 77 bis).

El bien jurídico que se tutela es el del principio de equidad, para garantizar la existencia de condiciones de igualdad, así garantizando que el cargo de elección popular sea asumido por el candidato que obtuvo mayoría de los votos y que reúna los requisitos constitucionales y legales para desempeñar el cargo de elección popular, así como garantizar que existan condiciones de igualdad y equidad en las elecciones.

Los elementos que se deben demostrar para configurar la hipótesis de esta causal es que el candidato ganador sea inelegible, o bien, que sean inelegibles los integrantes de la fórmula de candidatos que obtuvo la constancia de mayoría.

En el caso de las elecciones de diputados por mayoría relativa, la verificación de los requisitos de elegibilidad es facultad de los consejos distritales respectivos. Ya que en estas elecciones se registra una fórmula de candidatos integrada por un propietario y un suplente, la elección será nula si la fórmula de candidatos en su totalidad que obtuvo la mayoría de votos

en la elección no reúne los requisitos de elegibilidad, es decir, si tanto el propietario como el suplente resultan inelegibles. Esto, ya que en caso de inelegibilidad del propietario, es el suplente quien debe asumir el cargo (Tesis X/2003).

Es importante destacar que no se prevé la nulidad de la elección de diputados electos por el principio de representación proporcional por la ineligibilidad del candidato. En ese tenor, si algún integrante de la fórmula de los candidatos por el principio de representación proporcional registrada en la lista de un partido político o coalición es inelegible, la constancia se otorga al ciudadano que reúne los requisitos para ocupar el cargo, es decir, si el propietario de la fórmula es inelegible, la curul la ocupará el suplente. En la misma lógica, si ambos resultaran inelegibles, la asignación recaerá en los que sigan en el orden de la lista (Jurisprudencia 30/2010).

En el caso de las elecciones de senadores por mayoría relativa, la verificación de los requisitos de elegibilidad de los senadores es facultad de los consejos locales respectivos. Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría y fueren inelegibles, la nulidad afectará a la elección únicamente por lo que hace a la fórmula o fórmulas de candidatos que resultaren inelegibles. No procede la nulidad de elección de senadores por el principio de representación proporcional en caso de inelegibilidad de los dos integrantes de la fórmula de candidatos a la que se asignó la constancia de mayoría respectiva, porque en tal caso el escaño se asignará a la fórmula de candidatos siguiente en la lista registrada por la misma fuerza política (Jurisprudencia 30/2010).

Finalmente, en el caso de la elección de presidente, la Sala Superior del TEPJF debe verificar los requisitos de elegibilidad del presidente electo. En este caso, la inelegibilidad del candidato electo genera, de manera automática, la nulidad de la elección (artículo 77 bis, numeral 1, inciso c) de la LGSMIME).

La Sala Superior del TEPJF en la Jurisprudencia 11/97 ha considerado que el análisis de la elegibilidad de los candidatos se puede presentar en dos momentos: el primero, cuando se lleva a cabo el registro de los candidatos ante la autoridad electoral, y el segundo, cuando se califica la elección.

Sin embargo, ha establecido que si bien el análisis de la elegibilidad de los candidatos se puede realizar tanto en el momento de su registro ante la autoridad administrativa electoral, como en el momento en que se califica la elección respectiva, ello no implica que en ambos momentos pueda ser

impugnada la elegibilidad por las mismas causas, de tal forma, la Sala Superior estableció que si la supuesta inelegibilidad de un candidato ya fue objeto de estudio y pronunciamiento al resolver un medio de impugnación interpuesto con motivo del registro, no es admisible que las causas invocadas para sustentar la pretendida inelegibilidad vuelvan a ser planteadas en un ulterior medio de impugnación interpuesto con motivo de la calificación de la elección, máxime si la resolución dictada ya adquirió la calidad de definitiva e inatacable (Jurisprudencia 7/2004).

Para verificar si se acreditan o no los supuestos normativos necesarios para actualizar la causal de nulidad en estudio, se pueden tomar en cuenta, entre otros, los siguientes elementos probatorios:

- Copia de acta de nacimiento
- Copia de credencial de elector
- Comprobante de domicilio
- Constancia de residencia, en su caso
- Documento que acredite la separación del cargo que, en su caso, haya desempeñado.
- Cualquier otro documento pertinente para acreditar su elegibilidad o, en caso de que se controvierta, su inelegibilidad.

Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:

Instrumento jurídico	Rubro
Jurisprudencia 39/2013	Suspensión de los derechos político-electorales del ciudadano prevista en la fracción II del artículo 38 Constitucional. Sólo procede cuando se prive de la libertad.
Jurisprudencia 20/2011	Suspensión de derechos político-electorales, concluye cuando se sustituye la pena privativa de libertad que la produjo (legislación del Estado de México y similares).
Jurisprudencia 7/2004	Elegibilidad. Los momentos para su impugnación no implican doble oportunidad para controvertirla por las mismas causas.
Jurisprudencia 11/97	Elegibilidad de los candidatos. Oportunidad para su análisis e impugnación.
Tesis X/2011	Suspensión de derechos político-electorales. Se actualiza por estar prófugo de la justicia.

Instrumento jurídico	Rubro
Tesis IX/2010	Suspensión de derechos político-electorales. Tratándose de prófugos de la justicia, no requiere declaración judicial.
Tesis X/2003	Inelegibilidad de un candidato. No afecta el registro del resto de los integrantes de la planilla (legislación del estado de Coahuila y similares).
Tesis LXXXVI/2002	Inelegibilidad. Prohibición para registrar al mismo candidato a distintos cargos de elección popular en un solo proceso electoral (legislación del estado de Oaxaca).
Tesis LXXXV/2002	Inelegibilidad. Cuando se acredita respecto de un candidato, debe otorgarse un plazo razonable para sustituirlo antes de la jornada electoral.
Tesis LXXXIV/2002	Inelegibilidad. Alcances del término <i>candidato</i> para efectos de la nulidad de una elección (legislación del estado de Oaxaca).
Tesis CIV/2001	Inelegibilidad. Las omisiones en el acta de nacimiento no la causan, necesariamente (legislación del estado de Guanajuato y similares).
Tesis CIII/2001	Inelegibilidad. El auto de sujeción a proceso no la causa (legislación del estado de Veracruz-Llave).
Tesis XV/2000	Inelegibilidad de candidatos a diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional. Es impugnado a través del recurso de reconsideración.
Tesis XIV/2000	Inelegibilidad de candidatos a diputados. Los consejos distritales deben decidir sobre las causas que se hagan valer.
Tesis XIII/2000	Inelegibilidad. El integrar un comisariado ejidal no es causa de.
Tesis XXVIII/99	Inelegibilidad basada en que el candidato sea servidor público, comprobación.
Tesis XLII/98	Inelegibilidad. El perdón de la pena otorgado por el Ejecutivo es insuficiente para dejar sin efecto la causa de (legislación de Chiapas).
Tesis XXXII/98	Elegibilidad. Requisito para el registro de fórmulas de candidatos. Es innecesaria la exhibición de copias certificadas del acta de nacimiento y de la credencial para votar (legislación de Veracruz-Llave).
Tesis XXI/97	Inelegibilidad. El eventual robo o extravío de la credencial para votar con fotografía de un candidato registrado no produce.



Instrumento jurídico	Rubro
Tesis XII/97	Elegibilidad. Su examen puede hacerse en el momento en que se efectúe el cómputo final y se declare la validez de la elección y de gobernador (legislación de Colima).

#### 4.4 Nuevas causales de nulidad introducidas por la reforma de 2014

Las tres causales de nulidad incorporadas al texto de nuestra Constitución mediante la reforma electoral de febrero de 2014, son que (CPEUM, artículo 41, Base VI):

- Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado.
- Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley.
- Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

Estas causales de nulidad aplican para elecciones federales y locales. Para poder actualizarse las causales, la Carta Magna federal señala que dichas violaciones deberán ser (artículo 41, Base VI de la CPEUM; artículo 78 bis de la LGSMIME):

a) **Graves:** se entenderá por violaciones graves aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y que pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados.

En relación con este punto, el TEPJF ha definido que las violaciones sustanciales pueden ser formales o materiales. Formales, cuando afecten normas y principios jurídicos relevantes en un régimen democrático, o bien, para el proceso electoral o su resultado, y materiales, cuando impliquen afectación o puesta en peligro de principios o reglas básicas para el proceso democrático (Tesis XXXVIII/2008).

b) **Dolosas:** se calificarán como conductas dolosas aquellas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.

Del texto legal se advierte que para que una conducta se estime dolosa debe cumplir con dos condiciones esenciales: primero, que el infractor

tenga pleno conocimiento del carácter ilícito de la conducta, es decir, que no está permitida por la ley, y además que lo haga con la plena intención de obtener una ventaja indebida a su favor en el resultado final de la elección respectiva.

c) **Determinantes:** se presume que las violaciones lo son cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugares sea menor al 5 %.

Se advierte que la intención del legislador al establecer este criterio de determinancia era darle en forma objetiva un parámetro a la configuración de la causal de nulidad respectiva, a través de un dato cuantitativo perfectamente medible. Por ende, parece en un principio que esta determinancia medible, cuantificable, es la solución de las causales de nulidad de elección, si la diferencia es igual o menor a 5 %, y se acreditan fehacientemente los demás elementos para que se configure la causal de nulidad de elección en un proceso electoral federal o en una entidad federativa, invariablemente el órgano jurisdiccional respectivo tendrá que declarar la nulidad de la elección respectiva.

Se puede aseverar que en *prima facie* ésta es la intención del poder reformador, sin embargo, los órganos jurisdiccionales siempre deberán revisar el caso concreto antes de declarar la nulidad de la elección. De esta forma se apreció en el SUP-REC-494/2015, SUP-REC-495/2015 y SUP-REC-521/2015, donde la Sala Superior del TEPJF señaló que cuando la diferencia entre el primero y segundo lugares sea mayor al 5 %, el carácter determinante se puede acreditar a partir de otros elementos, como es la posible afectación a los principios rectores del proceso electoral, y a partir de ello establecer si la violación trascendió de manera tal que se pueda considerar como determinante.

En ese sentido, el TEPJF consideró que el criterio cuantitativo establecido constituye un parámetro mínimo, por lo cual se debe estimar conforme a las pruebas que se encuentran en el expediente, la magnitud de la irregularidad, y si ésta alcanza para afectar el resultado final de la elección y declarar entonces la nulidad de la elección.

Además, las referidas violaciones se deberán acreditar de manera objetiva y material, lo cual implica que es necesario que se presenten los medios de prueba idóneos a efecto de poder comprobar la actualización de la irregularidad (SUP-REC-494/2015, SUP-REC-495/2015 y SUP-REC-521/2015).

Entonces, para que se acrediten violaciones en forma objetiva y material, como lo exigen las nuevas causales de nulidad de elección, se debe acreditar un nexo causal, es decir, los hechos narrados por el actor deben estar estrechamente vinculados con las pruebas que obran en el expediente para que se puedan acreditar sus afirmaciones de una forma objetiva y material.

Para que las presuntas irregularidades narradas por el actor en su demanda se entiendan que están acreditadas de una forma objetiva y material, éstas se deben cumplir con un mínimo de elementos o requerimientos que forman parte de la garantía del debido proceso, a saber:

- Que la prueba sea lícita
- Que la prueba tenga vinculación a un hecho o hechos concretos
- Que se refieran las circunstancias de modo, tiempo y lugar

También cabe mencionar que, en caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada (CPEUM, artículo 41, Base VI).

#### 4.4.1 Reglas para el financiamiento político y para el acceso a los medios de comunicación

Para entender las nuevas causales de nulidad, es fundamental entender el sistema de financiamiento político y de acceso a los medios de comunicación que se han desarrollado en México para garantizar la equidad de la contienda.

#### **Acceso a los medios de comunicación**

El INE es la “autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión” (artículo 41, base III, apartado A de la CPEUM), y son tales tiempos los únicos a los cuales tienen acceso partidos y candidatos para posicionarse durante el proceso electoral. Es decir, está prohibido comprar o adquirir tiempos adicionales en radio o televisión.

Durante las campañas federales, los partidos reciben 41 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura nacional, mientras que durante los procesos locales no concurrente reciben el mismo número de minutos en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate (artículo 177.1 de la LEGIPE).

En las entidades federativas con elecciones concurrentes con la federal, de los 41 minutos diarios destinados a los partidos, el INE, por conducto de los Organismos Públicos Locales Electorales (Oples), destina para las campañas locales de los partidos 15 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en el estado de que se trate, mientras que los 26 minutos restantes corresponden a la campaña federal (artículo 173.1 de la LEGIPE).

En cuanto a la cobertura noticiosa, el Consejo General aprobará, a más tardar el 20 de agosto del año anterior al de la elección, los lineamientos generales que, sin afectar la libertad de expresión y la libre manifestación de las ideas, ni pretender regular dichas libertades, se recomienden a los noticieros respecto de la información y difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos, y de los candidatos independientes únicamente en la etapa de campañas (artículos 160.3 y 412.2 de la LEGIPE).

Para el proceso federal electoral 2014-2015, en esos lineamientos se estableció lo siguiente (INE/CG133/2014):

- Como parte de la equidad en la cobertura noticiosa, deberá existir un trato homogéneo en el número de entrevistas y reportajes elaborados, en la presencia de representantes de partidos en distintos programas de análisis, en la forma de privilegiar las notas entre los partidos y en la distinción entre anecdótico de precampaña y campaña, y programa de candidatos y partidos. Asimismo, la presentación de la información deberá ser imparcial, neutral y objetiva y realizada empleando los mismos recursos técnicos, mismo tipo de lenguaje e imagen.
- Se considerará cobertura informativa indebida cuando, “tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico”.
- Los noticieros deberán establecer una clara diferencia entre la información noticiosa y las opiniones.
- Para respetar el derecho de réplica, en caso de difusión de información inexacta o falsa, se debe dar oportunidad a quien resulte afectado de aclarar y rectificar dicha información en el mismo espacio y horario y con las mismas características de transmisión.

- Los medios deberán respetar la vida privada de los candidatos, en la medida en que ésta no tenga implicaciones para el interés público.
- Los comunicadores deberán privilegiar el diálogo abierto entre los candidatos.

La información electoral difundida deberá evitar la discriminación por razones de origen étnico, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana. No se deberá utilizar lenguaje sexista ni estereotipos que puedan afectar la dignidad de mujeres y hombres o fomentar roles tradicionales.

### **Financiamiento político**

El financiamiento de los partidos en México es predominantemente público después de la reforma de 2014. El principio rector en materia de financiamiento es la prevalencia de los recursos públicos sobre los de cualquier otro tipo, esto en aras de garantizar que los partidos cuenten con los elementos necesarios para desempeñar sus actividades, mismos que se deben destinar a las actividades propias de la organización, y no a las de algún órgano de gobierno (Tesis XI/2012).

Cabe destacar que aplican reglas distintas para el financiamiento de los candidatos independientes. Ellos sólo reciben financiamiento público a partir de su registro como candidatos independientes, por lo cual, durante la etapa de obtención del apoyo ciudadano, los aspirantes a candidaturas independientes pueden utilizar exclusivamente recursos privados (LEGIPE, artículo 374). A los candidatos independientes que obtienen su registro les serán asignados en su conjunto los recursos equivalentes al financiamiento público de campaña que se otorga a un partido político de nueva creación.

Los candidatos independientes también pueden recibir financiamiento privado, e incluso el TEPJF ha establecido que el principio constitucional de prevalencia del financiamiento público sobre el privado dentro de las campañas electorales no les es aplicable a las candidaturas independientes (Tesis XXI/2015). Sin embargo, la ley establece una serie de prohibiciones en cuanto al financiamiento privado para los candidatos independientes:

- Se les prohíbe recibir aportaciones en dinero, metales y piedras preciosas de cualquier persona física o moral, ya que todas las apar-

taciones deberán realizarse exclusivamente en la cuenta bancaria abierta por el candidato independiente (artículos 400.1 y 403.1 de la LEGIPE).

- No están autorizados para recibir recursos (en especie, dinero, metales o piedras preciosas) de (artículo 401 de la LEGIPE):
  - ✧ Órganos de poder público de cualquiera que sea su orden competencial
  - ✧ Partidos u otras personas de origen extranjero
  - ✧ Organismos internacionales
  - ✧ Sindicatos
  - ✧ Ministros de culto, iglesias o agrupaciones de cualquier religión
  - ✧ Empresas de carácter mercantil y las cámaras empresariales
  - ✧ Tampoco pueden recibir en propiedad o adquirir bienes inmuebles (artículo 406.1 de la LEGIPE).

#### 4.4.2 Causal de nulidad: Recibir y/o utilizar financiamiento ilícito o público

Es causal de nulidad que se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas (artículo 41, base VI, inciso c) de la CPEUM).

El bien jurídico que se tutela se encuentra constituido por el principio de equidad establecido en la Constitución, a fin de garantizar que la renovación del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Dicho principio tiene como objetivo evitar situaciones que beneficien o afecten a alguno o algunos de los candidatos y partidos políticos, de manera indebida (Jurisprudencia 18/2011).

Los elementos que se deben demostrar para configurar la hipótesis de esta causal son los siguientes:

- Un hecho o hechos que se consideren como constitutivos de recepción o uso recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

- La comprobación de manera objetiva y material del hecho.
- La infracción o infracciones deben ser graves, dolosas y determinantes.

Para el estudio de esta causal se deben analizar las conductas o hechos señalados en la ley para su configuración, así como el acervo de pruebas ofrecido y aportado por las partes, lo anterior con la finalidad de que:

- Quede plenamente acreditada la existencia de los hechos que se señalan.
- Se demuestre la tipicidad de la conducta, en los términos ya descritos.

Lo anterior, en aras de que el órgano jurisdiccional se encuentre en aptitud de establecer el grado de afectación que la violación hubiese generado en el proceso electoral, y determinar si la referida violación resulta cualitativa o cuantitativamente determinante para declarar la nulidad de la elección impugnada.

Por *recursos de procedencia ilícita* se entienden los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia.

Por otra parte, los recursos públicos implican la prohibición de emplear el poder público para influir al elector, incluyendo el apoyo a candidatos o partidos políticos mediante el uso de recursos públicos o programas sociales. La violación de esta prohibición implicaría la conculcación del principio de neutralidad que la Constitución exige a todos los servidores públicos (Tesis V/2016).

Asimismo, la prohibición en todo tiempo de los servidores públicos de cualquier nivel, de aplicar con parcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, tiene como fin no influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos (Jurisprudencia 12/2015; SUP-REC-618/2015).

Igualmente, cabe recordar que se debe acreditar que las violaciones sean: 1) **graves**: “aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados”; 2) **dolosas**: cuando las conductas sean realizadas “con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral”; 3) **determinantes**: cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al 5 % (artículo 78 bis de la LGSMIME).

Pueden ofrecerse y aportarse las pruebas que señala la ley, a excepción de la pericial (artículo 14 de la LGSMIME). Por la naturaleza de la causal, se estima que las pruebas más frecuentes son las presuncionales, así como las documentales, tanto públicas como privadas:

- Las presuncionales humanas
- Los dictámenes de fiscalización elaborados por el INE
- El dictamen consolidado que presenta la Unidad Técnica de Fiscalización.
- Los documentos elaborados por las autoridades electorales, fedatarios públicos y autoridades de los tres órdenes de gobierno, tanto federales como locales.
- Los informes de gastos de campaña que los partidos presentan al INE.
- Las facturas electrónicas expedidas por proveedores de los partidos debidamente autorizados en el padrón respectivo.

### Sentencias relacionadas

Sentencias dictadas en asuntos relevantes en los que se argumentaron la recepción o uso recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas, que pueden fungir como antecedentes de la configuración de esta causal:

Instrumento jurídico	Síntesis
SUP-JIN-359/2012	<p>Se cuestionó el financiamiento de la campaña del ganador de la elección presidencial durante 2012, argumentando el uso de un mecanismo de financiamiento ilegal. El órgano jurisdiccional consideró que en el caso se estaba ante la insuficiencia de elementos para probar que la utilización de las tarjetas MONEX y la entrega que en algún marco territorial concreto se hizo a los representantes generales del PRI, hubiera consolidado efectivamente una afectación concreta a los principios de las elecciones libres, auténticas y periódicas, el sufragio universal, libre, secreto y directo.</p> <p>Por lo anterior, la Sala Superior concluyó que, al no haberse afectado los valores propios de la materia electiva, no procedía algún pronunciamiento en torno a si los recursos cuestionados resultaban o no de procedencia ilícita, porque en esos supuestos, el conocimiento de esos hechos correspondía a autoridad de diversa índole.</p>



Instrumento jurídico	Síntesis
SUP-JRC-244/2010	Un partido presentó como pruebas del uso de recursos de procedencia ilícita, las presuntas grabaciones de conversaciones del gobernador del estado de Veracruz, comunicándose con personas en apoyo al candidato de la coalición “Veracruz para adelante”. La Sala Superior consideró que esos elementos de prueba contravenían normas constitucionales y, por tanto, debían ser excluidas como probanzas. Así, no se comprobó agravio alguno, y la elección fue confirmada.

#### 4.4.3 Causal de nulidad: Rebasar el tope de gastos de campaña

Es causal de nulidad que se exceda el gasto de campaña en un 5 % del monto total autorizado (artículo 41, base VI, inciso a) de la CPEUM).

El bien jurídico que se tutela se encuentra constituido por el principio de equidad establecido en la Constitución, a fin de garantizar que la renovación del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Dicho principio tiene como objetivo evitar situaciones que beneficien o afecten a alguno o algunos de los candidatos y partidos políticos, de manera indebida.

#### **¿Cuáles elementos se deben demostrar para configurar la hipótesis de esta causal?**

Son los siguientes:

- Un hecho o hechos que se reputen como constitutivos de un exceso de gasto de campaña en un 5 %, o más, del monto total autorizado.
- La comprobación de manera objetiva y material del hecho.
- La infracción o infracciones deben ser graves, dolosas y determinantes.

#### **¿Cómo se realiza el estudio de esta causal de nulidad para estar en posibilidad de determinar si en cada caso se actualiza o no su hipótesis?**

Para el estudio de esta causal se deben analizar las conductas o hechos señalados en la ley para su configuración, así como el acervo de pruebas ofrecido y aportado por las partes. Lo anterior, con la finalidad de que:

- Quede plenamente acreditada la existencia de los hechos que se señalan.
- Se demuestre la tipicidad de la conducta, en los términos ya descritos.

Esto, en aras de que el órgano jurisdiccional se encuentre en aptitud de establecer el grado de afectación que la violación hubiese generado en el proceso electoral, y determinar si *ésta* resulta cualitativa o cuantitativamente determinante para declarar la nulidad de la elección impugnada.

El TEPJF ha referido que esta causal se actualiza cuando se rebasa el tope de gastos de campaña fijado por la autoridad electoral en una cantidad mayor al 5 %, siempre que esa violación se acredite de manera objetiva y material, además de que sea determinante para el resultado de la elección (Tesis LXIV/2015; SUP-REC-494/2015, SUP-REC-495/2015 y SUP-REC-521/2015). Para la debida verificación y cuantificación de los gastos de campaña, la autoridad fiscalizadora debe comprobar que se presenten, en forma simultánea, los siguientes elementos mínimos:

- **Finalidad**, esto es, que genere un beneficio a un partido político, coalición o candidato para obtener el voto ciudadano.
- **Temporalidad**, se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realice en periodo de campañas electorales, así como la que se haga en el periodo de inter-campaña, siempre que tenga como finalidad generar beneficio a un partido político, coalición o candidato, al difundir el nombre o imagen del candidato, o se promueva el voto en favor de él.
- **Territorialidad**, la cual consiste en verificar el área geográfica donde se lleve a cabo. Asimismo, se deben considerar aquellos gastos relacionados con actos anticipados de campaña y otros de similar naturaleza jurídica (SUP-RAP-277/2015; Tesis LXIII/2015).

#### **¿Cuáles son las pruebas a analizar para el estudio de esta causal?**

Se pueden ofrecer y aportar las pruebas que señala la ley, a excepción de la pericial (artículo 14 de la LGSMIME). Por la naturaleza de la causal, se estima que las pruebas más frecuentes son las documentales, tanto públicas como privadas:

- Los dictámenes de fiscalización elaborados por el INE.
- El dictamen consolidado que presenta la Unidad Técnica de Fiscalización y que debe acompañar al medio de impugnación respectivo.

- Los documentos elaborados por las autoridades electorales, fedatarios públicos y autoridades de los tres órdenes de gobierno, tanto federales como locales.
- Los informes de gastos de campaña que los partidos presentan al INE.
- Las facturas electrónicas expedidas por proveedores de los partidos debidamente autorizados en el padrón respectivo.
- Todos los documentos que forman un expediente.

El documento idóneo para acreditar de forma objetiva y material dicha violación, es decir, para comprobar el elemento relativo al rebase del tope de gastos de campaña de esa hipótesis de nulidad de elección es el dictamen consolidado y resolución que emita el Consejo General del INE con motivo de la revisión de los informes de gastos de campaña, los cuales deberán tomar en consideración todas las quejas que en materia de fiscalización se hubieran presentado oportunamente (SUP-RAP-558/2015 y acumulados SUP-RAP-594/2015 y SUP-RAP-648/2015).

### Sentencias relacionadas

Sentencias dictadas en asuntos relevantes en los que se argumentaron violaciones en materia de exceso del monto total autorizado en el gasto de campaña, que pueden fungir como antecedentes de la configuración de esta causal:

Instrumento jurídico	Síntesis
SUP-JRC-402/2003	En esta sentencia se estableció que el rebase del monto de total autorizado de los gastos de campaña no suponía la nulidad de una. Se consideró que, además, el rebase debía ser determinante en su resultado. Por lo anterior, se estimó como válida la elección para Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo, Distrito Federal.
SDF-JRC-65/2009	La Sala Regional Distrito Federal del TEPJF revocó la resolución del Tribunal Electoral del Distrito Federal (TEDF), que anulaba la elección de Jefe Delegacional en Cuajimalpa. La Sala consideró que existió una integración ilegal del dictamen, con el cual se establecía el rebase en los gastos de campaña. Así, al calcularlos sin los elementos que se estimaron ilegales, no se acreditó el rebase.

Instrumento jurídico	Síntesis
SDF-JRC-69/2009	<p>La Sala Regional Distrito Federal del TEPJF revocó la sentencia del TEDF y declaró la validez de la elección del Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo. Determinó que el TEDF y el Instituto Electoral de dicha entidad federativa habían aceptado pruebas extemporáneas como supervenientes. Además, sostuvo que la autoridad responsable incurrió en violaciones de diversas formalidades esenciales del procedimiento de fiscalización, incluyendo el uso ilegal de las facultades de investigación.</p>
SM-JRC-177/2009	<p>La Sala Regional Monterrey del TEPJF confirmó la sentencia del Tribunal Electoral de Coahuila que estableció la nulidad de elección del Ayuntamiento de Lamadrid, Coahuila. Estimó, dado el estrecho margen que separaba al primer y segundo lugares en la elección, que el rebase del tope en los gastos de campaña constituía una vulneración a los principios rectores de las elecciones.</p>
SUP-RAP-438/2015 y su acumulado SUP-RAP-439/2015	<p>La Sala Superior del TEPJF dictó sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-438/2015 y acumulado, revocando la resolución INE/CG524/2015 por la cual el INE declaró inexistente el rebase de tope de gastos de campaña de Hugo Alejo Domínguez, entonces candidato del PAN al cargo de diputado federal por el 04 distrito electoral federal en el estado de Puebla.</p> <p>El TEPJF consideró que el agravio relacionado con la falta de exhaustividad en la resolución impugnada, resultaba sustancialmente fundado y suficiente para revocar dicha resolución, ya que el INE no se pronunció sobre los argumentos expuestos por los recurrentes.</p> <p>Por lo anterior, el TEPJF ordenó al INE que emitiera una nueva resolución en la que identificara los espectaculares y pintas de bardas denunciados, y que se pronunciara al respecto, así como en relación con las diligencias solicitadas por los denunciantes, atendiendo a las pruebas aportadas al expediente.</p>
SUP-REC-1378/2017	<p>La Sala Superior del TEPJF confirmó la nulidad de la elección del municipio de Camarón de Tejeda, Veracruz, por actualizarse el rebase del tope de gastos de campaña del partido Movimiento Ciudadano y su entonces candidata a la presidencia municipal. La Sala consideró que el rebase fue determinante, ya que la diferencia entre el primero y el segundo lugares era de 4.3 %, y que el candidato rebasó el tope de gastos de campaña en 335 %, lo cual fue un hecho comprobado que el partido recurrente no logró desvirtuar. La Sala Superior determinó que el candidato con rebase de tope de gastos de campaña no podía participar en las elecciones extraordinarias.</p>

#### 4.4.4 Comprar o adquirir cobertura informativa o tiempos en radio y televisión

Es causal de nulidad que se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley (artículo 41, base VI, inciso b) de la CPEUM).

El bien jurídico que se tutela se encuentra constituido por el principio de equidad establecido en la Constitución, a fin de garantizar que la renovación del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Dicho principio tiene como objetivo evitar situaciones que beneficien o afecten a alguno o algunos de los candidatos y partidos políticos, de manera indebida.

Los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia deberán colmar los principios de equidad e imparcialidad, dado que de ninguna manera se pueden considerar como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia (Jurisprudencia 18/2011).

Los elementos que se deben demostrar para configurar la hipótesis de esta causal son los siguientes:

- Un hecho o hechos que se consideren como constitutivos de compra o adquisición de cobertura informativa o tiempos de radio y televisión, fuera de los supuestos previstos por la ley.
- La comprobación de manera objetiva y material del hecho.
- La infracción o infracciones deben ser graves, dolosas y determinantes.

Para el estudio de esta causal se deben analizar las conductas o hechos señalados en la ley para su configuración, así como el acervo de pruebas ofrecido y aportado por las partes; lo anterior, con la finalidad de que:

- Quede plenamente acreditada la existencia de los hechos que se señalan.
- Se demuestre la tipicidad de la conducta, en los términos ya descritos.

Las conductas o hechos que actualizan la hipótesis de esta causal de nulidad de la elección se pueden presentar en las etapas de preparación de la elección, y aun el día de la jornada electoral. Esto es así en razón de que existe la prohibición absoluta de compra o adquisición de cobertura informativa, o tiempos de radio y televisión para fines electorales, y en la inteligencia de que la violación que distorsione el sentido del sufragio se debe dar antes de la etapa de resultados.

La Sala Superior del TEPJF analizó la restricción constitucional de comprar o adquirir tiempos en radio o televisión establecida en el artículo 41, al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-201/2009 y sus acumulados, y SUP-RAP-234/2009; SUP-RAP-239/2009; SUP-RAP-240/2009; SUP-RAP-243/2009 y SUP-RAP-251/2009, donde hizo las siguientes aclaraciones:

En las acciones no permitidas: contratar o adquirir, se utiliza la conjunción “o”, de manera que se debe considerar que se trata de dos conductas diferentes.

Por tanto, las conductas prohibidas son:

- Contratar tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, por sí o por terceras personas.
- Adquirir tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, por sí o por terceras personas.

En este asunto se explicaron de forma muy clara las acciones de “contratar” y “adquirir”, se dijo que se debe tener en cuenta que en la redacción de las disposiciones constitucionales se emplea lenguaje común y también lenguaje técnico jurídico.

Por lo que se refiere a la expresión *contratar*, corresponde al lenguaje técnico jurídico, proveniente del derecho civil, según el cual, en sentido lato, esa acción consiste en el acuerdo de voluntades de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir derechos y obligaciones.

En cambio, el vocablo *adquirir*, aun cuando también tiene una connotación jurídica (por ejemplo, los modos de adquirir la propiedad, previstos en el Código Civil), se utiliza, predominantemente, en el lenguaje común, con el significado de: “Llegar a tener cosas, buenas o malas; como un hábito, fama, honores, influencia sobre alguien, vicios, enfermedades” (*Diccionario del uso del español*, de María Moliner). En el mismo sentido, el *Diccionario de la Lengua Española*, de la Real Academia Española establece que por el verbo *adquirir* se entiende: “...3. Coger, lograr o conseguir”.

Es patente que la connotación de la acción *adquirir* utilizada por la disposición constitucional es la del lenguaje común, pues de esa manera se impide el acceso de los partidos políticos, a la radio y la televisión, en tiempos distintos a los asignados por el INE. Asimismo, en el dictamen de reforma al artículo 41 constitucional (julio de 2014), se agregó la palabra *adquiera* para ampliar este concepto de nulidad; se destacó que el término *adquirir* es más amplio que *comprar*, dada la complejidad que se requiere en materia probatoria para acreditar este último supuesto.

Así, el término *adquiera*, abarca toda la gama posible de acceso a radio y televisión, más allá de la compra, porque esos tiempos se pueden adquirir por donación, regalo, cesión, aportación, entre otros mecanismos.

La Sala Superior también explicó que el objeto de la prohibición constitucional no comprende los tiempos de radio y televisión que se empleen para la difusión de las distintas manifestaciones periodísticas, auténticas o genuinas, por parte de esos medios de comunicación, en ejercicio a su libertad de expresión, y al derecho de información de las ciudadanas y los ciudadanos (Jurisprudencia 29/2010).

Por ello, se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico.

La citada Sala también explicó el concepto “tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión”. Dijo que conforme al Diccionario de la Real Academia Española, *modalidad* es: “el modo de ser o de manifestarse algo”, en tanto que el pronombre indefinido *cualquier* se refiere a un objeto indeterminado: “alguno, sea el que fuere”.

Al interpretar el concepto, señaló que de una interpretación gramatical de la disposición en examen, se podría considerar que el objeto de la prohibición de contratar o adquirir, consiste en todo modo o manifestación de tiempos en radio y televisión.

En este orden de ideas, la causal de nulidad de elección se puede actualizar no solamente ante la compra, sino también ante cualquier forma de adquisición de cobertura informativa o tiempos de radio y televisión fuera de los supuestos previstos en la ley, siempre y cuando la violación sea grave, dolosa y determinante (LGSMIME, artículo 78 bis).

Se pueden ofrecer y aportar las pruebas que señala la ley, a excepción de la pericial (artículo 14 de la LGSMIME). Por la naturaleza de la causal, se estima que las pruebas más frecuentes son las documentales, tanto públicas como privadas, así como las técnicas:

- Los pautados de mensajes elaborado por el INE para cada elección.
- Los monitoreos realizados por el INE.

- Los documentos elaborados por las autoridades electorales, fedatarios públicos y autoridades de los tres órdenes de gobierno, tanto federales como locales.
- Los testigos de transmisión de los concesionarios y permisionarios de los canales de televisión y las estaciones de radio (en su versión estenográfica).
- Las respuestas que se den a los requerimientos por parte de las autoridades electorales.
- Las facturas electrónicas expedidas por proveedores de los partidos debidamente autorizados en el padrón respectivo.
- Los testigos de transmisión de los concesionarios y permisionarios de los canales de televisión y las estaciones de radio, así como fotografías y medios de reproducción de imágenes.
- Todos los documentos que forman un expediente.

### Jurisprudencia y sentencias relacionadas

Sentencia y jurisprudencia derivadas de violaciones en materia de compra o adquisición de cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley:

Instrumento jurídico	Síntesis
SUP-RAP-234/2009	La Sala Superior del TEPJF consideró que no existió infracción electoral alguna con motivo de la entrevista realizada durante la transmisión televisiva de un partido de futbol, al candidato que ganó la elección de Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo, Distrito Federal. Estimó que no hubo elementos para establecer la compra o adquisición del espacio televisivo para la realización de tal entrevista.
Jurisprudencia 17/2015	Radio y televisión. Para acreditar la adquisición de tiempo es innecesario demostrar su contratación.
Jurisprudencia 30/2015	Adquisición indebida de tiempos en televisión. Se actualiza con la aparición, durante la transmisión de un evento público, de propaganda política o electoral colocada en el inmueble en el que tenga lugar.





# 5 Causales genéricas de nulidad de la elección

**L**a causal de nulidad genérica aplica únicamente para la elección de diputados federales y de senadores.

La causal de invalidez de la elección fue creada por criterio del TEPJF en aras de garantizar que todas las elecciones celebradas cumplan con los principios constitucionales aplicables.

Es compuesta por violaciones sustanciales ocurridas en la jornada electoral o que en la preparación de la elección hayan influido en el resultado.

## **Las reglas de la etapa de resultados y declaración de validez**

La etapa de resultados y declaración de validez inicia con la remisión de la documentación y los expedientes electorales a los consejos distritales, y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los primeros consejos o los locales del INE, o bien, las resoluciones que emita, en su caso, el TEPJF.

A continuación se explicará el procedimiento para realizar el cómputo distrital de las elecciones de

diputados, así como el cómputo local en lo que corresponde a los comicios de senadores; aquí sólo se agregará que al término del cómputo final/general de ambas elecciones, corresponde a la autoridad administrativa electoral declarar la validez de la elección y otorgar las constancias correspondientes.

Asimismo, si algún partido advierte violaciones sustanciales durante la preparación de la elección que impacten en la jornada electoral o que se hayan realizado en ella, podrá impugnar la validez de la elección respectiva a través del juicio de inconformidad ante el TEPJF.

### **El cómputo distrital**

Es importante precisar en qué consiste el cómputo distrital, pues es ahí donde se emite el resultado final de la elección. Se trata de la suma que realiza el consejo distrital de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas instaladas en un distrito electoral (LEGIPE, artículo 309).

En el caso de los diputados, el procedimiento que se lleva a cabo es el siguiente (LEGIPE, artículo 311): se abren los paquetes que contengan los expedientes de la elección que no muestren alteración, siguiendo el orden numérico de las casillas; se coteja el resultado del acta de escrutinio y cómputo contenida en el expediente de casilla con los resultados que de la misma obren en poder del presidente del consejo distrital. Si los resultados de ambas actas coinciden, se asienta en las plantillas respectivas.

Si los resultados de las actas no coinciden o se detectan alteraciones evidentes en las actas y generan duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existe el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obra en poder del presidente del consejo, se procede a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla.

Para llevar a cabo lo anterior, el secretario del consejo abre el paquete y contabiliza en voz alta:

- Las boletas no utilizadas
- Los votos nulos
- Los votos válidos

Al momento de contabilizar la votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos y de las candidaturas independientes que así lo deseen y un consejero electoral, verifican que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido.

Los resultados se anotan en la plantilla determinada para ello, se hace constar en el acta circunstanciada correspondiente, y en las actas se agregan las objeciones manifestadas por cualquiera de los representantes ante el consejo. De esta manera quedan a salvo sus derechos para impugnar el cómputo distrital de la elección de diputados ante la sala regional respectiva del Tribunal Electoral.

La LEGIPE también establece que el consejo distrital debe realizar nuevamente el escrutinio y cómputo cuando [artículo 311, inciso d) de la LEGIPE]):

- Existan errores o inconsistencias evidentes en los distintos elementos de las actas, salvo que se puedan corregir o aclarar con otros elementos a satisfacción plena de quien lo haya solicitado, es decir, que con los rubros auxiliares de las actas de escrutinio y cómputo y otros documentos se puedan subsanar los errores o inconsistencias existentes.
- El número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares en votación.
- Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido.

Por las tres causas anteriores se lleva a cabo el mismo procedimiento de recuento de votos establecido para cuando existen alteraciones evidentes que generen duda.

Así, después de realizar las operaciones indicadas, la suma de los resultados del recuento parcial de votos, constituye el cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría que se asentará en el acta correspondiente.

Por su parte, el recuento total de la elección se lleva a cabo cuando existe indicio de que la diferencia entre el presunto ganador de la elección en el distrito y el que haya obtenido el segundo lugar en votación es igual o menor a un punto porcentual.

Sin embargo, es obligación del partido o representante de la candidatura independiente que se encuentre en segundo lugar hacer una petición expresa de llevar a cabo el recuento de votos en todas las casillas al inicio de la sesión distrital de escrutinio y cómputo (artículo 311.2 de la LEGIPE).

En los supuestos anteriores, en el recuento total se deben excluir aquellas casillas en las que ya se hubiere hecho un recuento (artículo 311.3 de la LEGIPE).

Finalmente, el presidente del consejo, en sesión plenaria, realiza la suma de los resultados consignados en el acta de cada casilla y asienta el resultado en el acta final de escrutinio y cómputo de la elección de que se trate.

Concluido el cómputo y emitida la declaración de validez para la elección de diputados, el presidente del consejo distrital expedirá la constancia de mayoría y validez a quien hubiese obtenido el triunfo, salvo el caso de que los integrantes de la fórmula fueren inelegibles (artículo 312 de la LEGIPE).

Toda la documentación relativa debe quedar en resguardo del presidente del consejo distrital para atender los eventuales requerimientos que llegare a presentar el TEPJF u otros órganos del INE.

### **El cómputo de entidad federativa**

A diferencia del cómputo en sede distrital de la elección de diputados por mayoría relativa, en la elección de senadores por el mismo principio, son los consejos locales los que en la sesión del domingo siguiente al día de la jornada electoral efectúan el cómputo de la entidad federativa, y emiten la declaratoria de validez de la propia elección (artículo 319 de la LEGIPE).

Se entiende como cómputo de entidad federativa (artículo 320 de la LEGIPE) el procedimiento en que el consejo local determina, mediante la suma de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa (cuyo procedimiento es idéntico al de la elección de diputados) la votación obtenida en esta elección.

Si en el resultado de la suma de las actas de los consejos distritales se determina que entre las fórmulas ganadoras y la ubicada en segundo lugar existe una diferencia igual o menor a un punto porcentual, el presidente del consejo local debe avisar de inmediato al secretario ejecutivo del Instituto para que éste lo informe al Consejo General, señalando que realizará el recuento aleatorio de votos de los paquetes electorales de hasta el 10% de las casillas. Así, el presidente del consejo local, comunica a los presidentes de los consejos distritales que realicen el recuento de los paquetes de las casillas que de conformidad con el resultado aleatorio del método aprobado hayan sido elegidos.

Al finalizar el recuento, los presidentes de los consejos distritales informan de inmediato al presidente del consejo local, y proceden a realizar, en su caso, la rectificación de las actas de cómputo distrital de la elección. El con-

sejo local verifica el cumplimiento de los requisitos formales de la elección, así como la elegibilidad de las candidaturas de las dos fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo por el principio de mayoría relativa y de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación.

Concluida la sesión de cómputo de entidad federativa y de declaración de validez, el consejo local expide las constancias de mayoría relativa y validez correspondientes, así como la constancia de asignación a la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener la segunda votación más alta en la entidad (artículo 321 de la LEGIPE).

### **La causal genérica de nulidad en la elección de diputados o senadores**

Es causal de nulidad de una elección de diputados o senadores cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate, se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos promoventes o sus candidatos (LGSMIME, artículo 78).

El bien jurídico que tutela esta causal se refiere a los principios, valores y elementos constitucionales que rigen las elecciones democráticas, los cuales se busca respetar y proteger por medio de esta causal, ya que si se alteran de manera grave, dicha elección resultará viciada. En este sentido, si se presentan estas violaciones a estos principios de forma grave y determinante, es necesario anular la elección y celebrar una elección extraordinaria.

Los elementos que se deben demostrar para configurar la hipótesis de esta causal son:

La existencia de violaciones sustanciales:

- Que se hayan cometido en forma generalizada.
- Que hayan tenido verificativo durante la jornada electoral o que sus efectos se hayan actualizado el día de la elección aunque se hayan producido con antelación.
- Que las violaciones sustanciales se hayan cometido en el ámbito territorial en el que se realizó la elección respectiva.

- Que se encuentren plenamente acreditadas.
- Que sean determinantes para el desarrollo y resultado de la elección.

Para conocer si se actualiza o no la hipótesis de anulación de esta causal de nulidad se requiere observar lo siguiente:

A partir de la resolución SUP-REC-9/2003 (el “Caso Torreón”), emitida por la Sala Superior del TEPJF, se determinó el contenido de cada uno de esos elementos y de alguna manera la forma de su estudio. En ese sentido, a partir de los criterios fijados por esta resolución, para que se anule una elección es preciso que se hubieren cometido violaciones del siguiente tipo:

- a) Sustanciales. Que se hayan afectado de forma relevante los principios que rigen las elecciones democráticas, es decir los elementos sin los cuales no es posible hablar de que se celebró una elección democrática, entendida como aquella en la que la ciudadanía expresa libremente su voluntad acerca de quiénes serán sus representantes. Este tipo de violaciones se refieren principalmente, a aquellas que trastocan los principios establecidos en los artículos 39, 41 y 99 de la CPEUM.
- b) En forma generalizada. Significa que no se refiere a irregularidades aisladas, sino de violaciones que tienen mayor repercusión en el ámbito que abarca la elección respectiva, en el caso de la elección de diputados y senadores, en el distrito o entidad de que se trate.

Así, resulta fundamental considerar que no es suficiente que las irregularidades se logren acreditar en varias casillas, sino que éstas deben resultar trascendentes para decretar la nulidad. Las irregularidades por sí mismas no sirven de base para acreditar la existencia de violaciones generalizadas en el distrito o entidad federativa (SUP-JRC-486/2006). Se considera que las violaciones son trascendentes cuando se ponen en peligro los principios que rigen la celebración de elecciones libres y auténticas, siempre y cuando tales irregularidades afecten el resultado final de los comicios.

- c) En la jornada electoral. Aparentemente se considera que tal exigencia se refiere exclusivamente a hechos u omisiones ocurridas física o materialmente el día de la jornada electoral, de manera que toda invocación a hechos o circunstancias originados en la etapa de preparación no serían susceptibles de configurar la causa de nulidad que se analiza. Sin embargo, en realidad el alcance del precepto es más amplio, porque se refiere a todos los hechos, actos u omisiones

que se consideren violaciones sustanciales, generalizadas y determinantes para el resultado de la elección, que finalmente repercutan o produzcan sus efectos principales el día de la jornada electoral.

Los elementos señalados que se deben demostrar para que se acredite la nulidad de la elección deben ser estudiados por los juzgadores, tomando en cuenta que el análisis se realiza en todas las etapas del proceso electoral, desde la preparación, durante la jornada electoral o en las sesiones de cómputo y declaración de validez de la elección de que se trate. Los elementos a valorar deben significar violaciones sustanciales, generalizadas y determinantes para el resultado de la elección, es decir, que sean irregularidades que finalmente repercutan o produzcan sus efectos principales el día de la jornada electoral o que pongan en duda sus resultados (Tesis LXXII/98). En suma, la causal genérica de nulidad de elección puede referirse a violaciones sustanciales que hayan ocurrido antes, durante y después de la jornada electoral.

- d) En el distrito o entidad de que se trate, es decir que se circunscriban al ámbito territorial de la elección.
- e) Plenamente acreditadas. Se refiere a la carga de la prueba de demostrar los hechos afirmados.
- f) Determinantes para el resultado de la elección. En la medida en que las violaciones afecten de manera importante sus elementos sustanciales, ello conducirá a establecer la probabilidad de que tales irregularidades determinen la diferencia de votos entre el partido que obtuvo el primer lugar, respecto del segundo, y de que se cuestione la legitimidad de los comicios y del candidato ganador.

En la cuestión de la determinancia, hay que recordar que puede atender a un factor cualitativo o a un factor cuantitativo (Tesis XXXI/2004). En esta causal, la determinancia cualitativa se acredita si se conculcan determinados principios o se vulneran ciertos valores fundamentales constitucionalmente previstos e indispensables para estimar que se realiza una elección libre y auténtica de carácter democrático. Entre tales principios y valores se pueden citar los de legalidad, certeza, objetividad, independencia e imparcialidad en la función estatal electoral, así como el sufragio universal, libre, secreto, directo e igual. También se puede aludir al principio de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos públicos o al principio de equidad en las condiciones para la competencia electoral.

En tanto, el aspecto cuantitativo se podría acreditar mediante el cúmulo de irregularidades graves o violaciones sustanciales, o el número cierto o



calculable de los votos emitidos en forma irregular en la elección respectiva con motivo de tal violación sustancial (ya sea mediante prueba directa o indirecta, como la indiciaria), a fin de establecer si esa irregularidad grave o violación sustancial definió el resultado de la elección, teniendo como referencia la diferencia entre el primero y el segundo lugares en la misma.

De este modo, el carácter determinante de una violación atiende a la naturaleza de la violación (si vulnera o no principios o valores constitucionalmente protegidos), a la magnitud, amplitud o intensidad que tuvo en el proceso electoral, al carácter de los sujetos implicados, aspectos que configuran el elemento cualitativo; mientras que los relacionados con el número de votos que se obtuvo en el distrito y la diferencia de votos entre el primero y segundo lugares, conforman el cuantitativo (SUP-REC-503/2015).

Las pruebas a analizar en el estudio de esta causal son:

La causal genérica es de difícil demostración, ya que la falta de observancia de los elementos sustanciales del proceso electoral implica, en su caso, ilícitos, violaciones o delitos cuyo autor trata de ocultar. Por ello, para probar en la causal genérica es importante la prueba indiciaria.

El requisito para que las violaciones se prueben plenamente tiene que ver con que las pruebas existan en autos y que el juzgador llegue a la convicción de que las irregularidades existieron.

Los requisitos que deben contener los medios de prueba son, entre otros (artículo 16 de la LEGIPE):

- Demostrar circunstancias de modo, tiempo y lugar.
- Que otorguen certeza de quién o quiénes participaron en los hechos relacionados con las infracciones denunciadas.
- Que generen en el juzgador la convicción suficiente de que tales hechos irregulares se suscitaron en el tiempo, lugar y forma en que éstos fueron relatados, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia.

La prueba indiciaria es relevante para comprobar las violaciones durante el proceso electoral, porque los hechos a probar se pudieron dar en lugares, tiempos y contextos distintos, por lo que se pueden presentar diversos grados en cada una de las irregularidades, lo que conlleva a la concatenación y a la demostración de las afirmaciones sobre los hechos a partir de una prueba documental pública.

Una vez acreditadas las violaciones sustanciales y generalizadas, se debe demostrar que fueron determinantes para el resultado de la elección.

**Tesis y/o jurisprudencia relacionadas:**

Instrumento jurídico	Rubro
Tesis III/2010	Nulidad de la elección. Las conductas sancionadas a través de procedimientos administrativos sancionadores son insuficientes, por sí mismas, para actualizarla.
Tesis XXXVIII/2008	Nulidad de la elección. Causa genérica, elementos que la integran (legislación del estado de Baja California Sur).
Tesis XXX/2004	Nulidad de la elección de gobernador. Es específica la causa prevista en el artículo 59, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Colima.
Tesis LXXII/98	Nulidad de elección. Interpretación de la locución “Preparación y desarrollo de la elección” (legislación de San Luis Potosí).
Tesis XLI/97	Nulidad de la elección. Violaciones sustanciales que son determinantes para el resultado de la elección (legislación de San Luis Potosí).

Hasta aquí en la teoría de nulidades en materia electoral. Como observamos, ahora los procesos electorales se desarrollan en un marco jurídico amplio y especializado, sin perjuicio de calificarlos adecuados; pero ante la suspicacia, duda y recurrencia al fraude electoral, las leyes en esta materia se amplían y modifican sin que se haya respetado hasta ahora el principio fundamental de sufragio efectivo y elecciones libres.

A continuación, en el Libro Segundo, desarrollaremos un manual de procedimientos sancionadores en materia electoral que contiene quejas, denuncias y recursos de revisión, cuyo propósito es facilitar a los funcionarios de casilla y a los representantes de los partidos el desempeño, con escrúpulo, de la función pública que se les encomienda y que es esencia de nuestra verdadera democracia.



# **Libro Segundo**

Manual de procedimientos  
sancionadores en materia  
electoral (quejas, denuncias  
y recurso de revisión)

---



# Introducción

**P**ara entender el procedimiento especial sancionador es necesario remontarnos a la resolución emitida por la Sala Superior en el año 2006, en un recurso de apelación<sup>1</sup>, en el cual ordenó al entonces Instituto Federal Electoral que implementara procedimientos sancionadores abreviados, por tanto, en la reforma electoral de 2008 se implementó el procedimiento especial sancionador como herramienta para que la autoridad administrativa electoral federal, en forma breve, pudiera determinar, a partir de una denuncia, si la violación denunciada infringía el orden jurídico-electoral y, en consecuencia, el desarrollo del proceso electoral.

La finalidad de dicho proceso fue salvaguardar la equidad en la contienda electoral, a partir de las irregularidades suscitadas en la elección de 2006, por ello, se restringió la contratación o adquisición de espacios en radio y televisión; se impidió el uso de recursos públicos tanto en las campañas electorales como por parte de funcionarios públicos en la propaganda personalizada, todo para evitar el flujo de dinero así como la intervención de poderes fácticos en la equidad del proceso electoral, como sucedió en la elección de 2006.

---

1 SUP-RAP-17/2006

Dentro de los procedimientos sancionadores se instauró la medida cautelar en caso de propaganda electoral; sin embargo, es un procedimiento incierto, toda vez que en principio quien otorga o niega la medida es la autoridad administrativa, la cual, como es del dominio público, está viciada de origen desde su nombramiento, pues sus integrantes (consejeros ciudadanos) se encuentran partidizados, por lo que es urgente cambiar los requisitos y métodos de selección, para lograr profesionalismo de cada uno de sus integrantes, y en caso de encontrarse sesgo probado de parcialidad o inequidad, iniciar un procedimiento para su sanción y, en su caso, la destitución por medio de un órgano ajeno e independiente a la autoridad administrativa electoral.

Existen voces del propio sistema electoral, señalando que México atraviesa por una crisis sin precedentes que impacta a la sociedad, y que existe enojo social y las instituciones y el propio modelo democrático están desacreditadas<sup>2</sup>.

Es imprescindible que el sistema electoral sea revisado a profundidad, tanto en su contenido constitucional y legal, hasta su composición y formas de nombramiento de sus integrantes, a fin de lograr tres ejes rectores de una próxima reforma de tercera generación: la creación de un código electoral nacional para todo el país; la inclusión de los derechos político-electorales dentro de la educación cívica en los programas de educación básica; y la disminución del obeso sistema administrativo electoral, con reglas claras y simplificadas, eliminando los institutos estatales electorales, ahora denominados “organismos públicos electorales locales”, desarrollando sus funciones las juntas distritales del Instituto Nacional Electoral, las cuales ya se encuentran implementadas en todo el país mediante personal del servicio profesional electoral.

Asimismo, eliminar los tribunales estatales electorales, para crear salas regionales del Tribunal de Justicia Electoral en distritos judiciales, con competencias claramente definidas, las cuales gozarán de plena autonomía administrativa y de gestión, en razón de que ahora su presupuesto económico será distribuido a través del Consejo de la Judicatura Federal, y las responsabilidades de sus integrantes serán ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y no a través de la Sala Superior, por lo que, con estos parámetros se dotaría de autonomía plena a las referidas Salas.

---

2 *Reforma*. Informe de Labores de la Magistrada Presidenta de la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2 de marzo de 2018.

Para garantizar los principios rectores de legalidad, objetividad, certeza, e independencia<sup>3</sup>, es impostergable blindar los nombramientos de los consejeros ciudadanos, así como de los magistrados, para lo cual será necesario idear los mecanismos necesarios, en principio, garantizar que los consejeros sean realmente ciudadanos, que provengan de diversos ámbitos, y una vez elegida su idoneidad, hacer listas aprobadas por el Pleno de la Cámara de Diputados, y llevar a cabo una insaculación, para así garantizar la imparcialidad.

De igual forma, para el nombramiento de los magistrados se deben implementar los mecanismos necesarios para garantizar una total imparcialidad, e inclusión de los integrantes de carrera judicial electoral.

En este libro segundo relativo al manual de procedimiento sancionadores de materia electoral, pretendemos facilitar a los actores políticos y ciudadanos en el proceso electoral, la presentación y substanciación de quejas, denuncias y recursos de revisión.

Desarrollamos en esta parte segunda del libro un formulario para la tramitación de los procedimientos administrativos y especiales sancionadores que se presentan ante el Instituto Nacional Electoral o ante las juntas o consejos distritales locales.

También formulamos tipos y modelos para procedimiento especial sancionador en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos, las medidas cautelares, medios de apremio así como el ofrecimiento, la admisión y el desahogo se las pruebas.

Al final, en el anexo, nos referimos a las tesis de jurisprudencia más relevantes de observancia obligatoria que se aplican en el proceso electoral.

---

3 Función electoral a cargo de las autoridades electorales. Principios rectores de su ejercicio. Tesis jurisprudencial 144/2005. Pleno. Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXII, noviembre de 2005, pág. 111.





# 1. Sistemas administrativos sancionadores electorales

**S**on aquellos que regulan las conductas irregulares desplegadas por la autoridad electoral, ciudadanía, partidos políticos, agrupaciones políticas, personas físicas y morales, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular, observadores electorales, autoridades o servidores públicos de cualquiera de los poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos, y cualquier otro ente público, extranjeros, notarios públicos, concesionarios de radio o televisión, organizaciones ciudadanas que pretendan formar un partido político, ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, es decir, se busca fijar responsabilidades y, en su caso, imponer las sanciones aplicables que correspondan ante infracciones a la Constitución federal y a la Ley Electoral.

El libro Octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales especifica cuáles son las conductas que se deben revisar,

en cada procedimiento administrativo, para sujetos de responsabilidad electoral, como es el caso de las violaciones que se cometan en contra de lo establecido en la Base III del artículo 41 en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución; contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, así como aquellas conductas que se realicen en los estados de la República (en territorio local, distrital y municipal que contravengan lo establecido en la Constitución Federal y la Ley General Electoral), como pudiera ser la violación a las reglas de la contienda electoral, como la colocación de propaganda en lugares prohibidos, en época prohibida, uso indebido de padrón, entre otras.

### Personas sujetas a responsabilidad

- El artículo 442 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala las personas sujetas a responsabilidad por infracciones a las disposiciones electorales:
  - a) Los partidos políticos
  - b) Las agrupaciones políticas nacionales
  - c) Los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular
  - d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral
  - e) Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales
  - f) Los servidores públicos de los tres ámbitos de gobierno, órganos autónomos, y cualquier otro ente público
  - g) Los notarios públicos
  - h) Los extranjeros
  - i) Los concesionarios y permisionarios de radio o televisión
  - j) Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político
  - k) Las organizaciones gremiales, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos
  - l) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión
  - m) Los demás sujetos obligados en los términos de la LEGIPE

## 2 Criterios que determinan la competencia y tramitación del tipo de procedimiento administrativo sancionador

**P**ara determinar el procedimiento sancionador de acuerdo con el tipo de conducta, se debe identificar el tipo de proceso electoral involucrado, la etapa del proceso y el tipo de violación denunciada (federal o local), pues esto define el procedimiento a seguir (ordinario, especial, con o sin medidas cautelares, etcétera).

Dentro del sistema administrativo sancionador electoral existen dos tipos de procedimientos que se determinan a partir de los sujetos de responsabilidad y de la materia de la que se ocupan, los cuales son los siguientes:

Tipo de procedimiento	Órganos que sustancian y resuelven	Sujetos de responsabilidad	Tipo de infracciones
ESPECIAL	<p>La Comisión de Quejas y Denuncias y la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Consejo General.</p> <p>Los Consejos y juntas ejecutivas, locales y distritales, en sus respectivos ámbitos de competencia, fungirán como órganos auxiliares para la tramitación de los procedimientos sancionadores, excepto lo señalado en el artículo 474 de la LEGIPE.</p> <p>Resuelve: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación.</p>	<p>partidos políticos; agrupaciones políticas nacionales; aspirantes, precandidatos y candidatos de partido candidatos independientes a cargos de elección popular; ciudadanos, o cualquier persona física o moral; observadores electorales u organizaciones de observadores electorales concesionarios y permisionarios de radio o televisión, y los servidores públicos, de los tres órdenes de gobierno; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, notarios públicos, extranjeros, organizaciones sindicales, laborales o patronales o de cualquier agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, notarios públicos; los extranjeros; y los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, etcétera.</p>	<p>Artículo 470. LEGIPE.</p> <p>1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:</p> <p>a) Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución;</p> <p>b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o</p> <p>c) Constituyan actos anticipados de campaña o campaña.</p>

2. Criterios que determinan la competencia y tramitación del tipo de procedimiento administrativo sancionador

Tipo de procedimiento	Órganos que sustancian y resuelven	Sujetos de responsabilidad	Tipo de infracciones
ORDINARIO	<p>Los consejos o juntas distritales conocerán y resolverán aquellos asuntos diferentes a los enunciados en el párrafo anterior (especiales), y sus determinaciones podrán ser impugnadas ante los consejos o juntas locales o, en su caso, ante el Consejo General del Instituto, según corresponda y sus resoluciones serán definitivas. (Artículo 474 numeral 2)</p> <p>Resuelve: Consejo General del Instituto Nacional Electoral o el Consejo General de cada Instituto Estatal.</p>	<p>Partidos políticos; agrupaciones políticas nacionales; aspirantes, precandidatos y candidatos de partido, candidatos independientes a cargos de elección popular, ciudadanos, o cualquier persona física o moral; observadores electorales u organizaciones de observadores electorales</p> <p>concesionarios y permisionarios de radio o televisión; y</p> <p>los servidores públicos, de los 3 órdenes de gobierno; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, notarios públicos, extranjeros, organizaciones sindicales, laborales o patronales o cualquier agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, notarios públicos; los extranjeros; y</p> <p>los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, etcétera.</p>	<p>Incumplimiento de las obligaciones establecidas en la LEGIPE por parte de los sujetos obligados que no sean sujetos del procedimiento especial sancionador.</p> <p>Establecidas en los artículos 443 para los partidos políticos; 444 para las agrupaciones políticas; 445 para los precandidatos y candidatos; 446 para candidatos independientes; 447 para dirigentes y afiliados o en su caso a cualquier persona física o moral; 448 para los observadores electorales; 449 para los servidores públicos de los 3 órdenes de gobierno, órganos autónomos; 450 notarios públicos; 451 para extranjeros; 452 para concesionarios o permisionarios de radio y TV; 453 para las organizaciones que soliciten registro de partido; 454 a las organizaciones sindicales, laborales o patronales o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos; 455 para ministros de culto o asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión.</p>

Tipo de procedimiento	Órganos que sustancian y resuelven	Sujetos de responsabilidad	Tipo de infracciones
Financiamiento partidos políticos y agrupaciones	Consejo General; Unidad Técnica de Fiscalización; Secretaría del Consejo General, y	Partidos políticos y agrupaciones políticas.	Violaciones a las reglas de financiamiento de Partidos y agrupaciones establecidas en la LEGIFE y en el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

## 2.1 Procedimiento sancionador ordinario

### Definición

El procedimiento sancionador ordinario es el medio de defensa legal mediante el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, determina las responsabilidades y sanciones a los sujetos siguientes:

### Sujetos responsables

Según el artículo 442. LGIPE<sup>1</sup>, son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta ley:

- a) Los partidos políticos;
- b) Las agrupaciones políticas;
- c) Los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular;
- d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;
- e) Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;
- f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;
- g) Los notarios públicos;
- h) Los extranjeros;
- i) Los concesionarios de radio o televisión;
- j) Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político;
- k) Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos;
- l) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, y
- m) Los demás sujetos obligados en los términos de la presente Ley.

1 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales



## **Inicio del procedimiento**

El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte o de oficio, cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.

La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades por infracciones administrativas prescribe en el término de tres años, contados a partir de la comisión de los hechos o que se tenga conocimiento de los mismos.

Cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto o ante el Organismo Público Local; las personas morales lo harán por medio de sus legítimos representantes, en términos de la legislación aplicable, y las personas físicas lo harán por su propio derecho.

## **Requisitos de la queja o denuncia**

La queja o denuncia podrá ser presentada por escrito, en forma oral o por medios de comunicación electrónicos y deberá cumplir con los siguientes requisitos:

1. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
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 queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados;
5. Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente o, en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas. El denunciante deberá relacionar las pruebas con cada uno de los hechos, y
6. Los partidos políticos deberán presentar las quejas o denuncias por escrito. En caso de que los representantes no acrediten su personería, la queja o denuncia se tendrá por no presentada.

Ante la omisión de cualquiera de los requisitos antes señalados, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva prevendrá al denunciante para que la subsane dentro del plazo improrrogable de tres días. De la misma forma lo prevendrá para que aclare su denuncia, cuando ésta sea imprecisa, vaga o genérica. En caso de no enmendar la omisión que se le requiera, se tendrá por no presentada la denuncia.

La queja o denuncia podrá ser formulada ante cualquier órgano del Instituto, debiendo ser remitida dentro del término de cuarenta y ocho horas a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva para su trámite, salvo que se requiera de la ratificación de la misma por parte del quejoso; supuesto en el que será remitida una vez ratificada o, en su caso, cuando haya concluido el plazo para ello.

Las causales de improcedencia se encuentran en el que la queja resulte frívola, es decir, que los hechos o argumentos resulten intrascendentes, superficiales, pueriles o ligeros; que no se hubiesen ofrecido o aportado pruebas ni indicios o que el escrito inicial no cuente con la firma autógrafa o huella digital del quejoso.

### **Emplazamiento y contestación**

En los casos en que se emplace como presuntos responsables de alguna queja se deberá de dar contestación cumpliendo con los siguientes requisitos:

- a) Nombre del denunciado o su representante, con firma autógrafa o huella digital, los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;
- b) Referirse a los hechos que se le imputan, afirmándolos, negándolos o declarando que los desconoce;
- c) Domicilio para oír y recibir notificaciones; y
- d) Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente, debiendo relacionar éstas con los hechos; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse por estar en poder de una autoridad y que no le haya sido posible obtener.

Dicha contestación en los procedimientos especiales se presenta por escrito, solicitando que se tenga por reproducida y forme parte del acta de audiencia. En los procedimientos ordinarios se cuenta con cinco días para presentar dicha contestación.

## **2.2 Procedimiento especial sancionador**

### **Definición**

Es un procedimiento expedito o sumario, aplicable durante el proceso electoral por denuncias relacionadas por violación a lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Cons-

titución; contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña

### **Sujetos responsables**

- a) Los partidos políticos;
- b) Las agrupaciones políticas nacionales;
- c) Los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;
- d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;
- e) Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;
- f) Los servidores públicos de los tres ámbitos de gobierno, órganos autónomos, y cualquier otro ente público;
- g) Los notarios públicos;
- h) Los extranjeros;
- i) Los concesionarios y permisionarios de radio o televisión;
- j) Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político;
- k) Las organizaciones gremiales, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos;
- l) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión; y
- m) Los demás sujetos obligados en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

### **Finalidad u objetivo**

La finalidad del Procedimiento Especial sancionador es conocer y resolver, en plazos sumarios, las faltas que se presentan durante la difusión y el despliegue de la propaganda electoral, y tratar de corregir sus efectos en el tiempo mismo de la competencia electoral.

### **Requisitos de la queja o denuncia**

El artículo 471, párrafo 3, de la LEGIPE<sup>2</sup>, señala que la denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:

---

2 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

2. Criterios que determinan la competencia y tramitación del  
tipo de procedimiento administrativo sancionador

- a) Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- b) Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- c) Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;
- d) Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;
- e) Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y
- f) En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.

2.2.1 El procedimiento especial sancionador ante el Instituto  
Nacional Electoral

Este procedimiento normalmente es aplicable durante el proceso electoral, y como excepción en cualquier tiempo cuando se trate de las reglas de acceso a la radio y la televisión; las quejas o denuncias que den origen a este procedimiento, pueden ser presentadas ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, quien instruirá el procedimiento especial sancionador; es importante señalar que en el escrito de queja que se presente se deben solicitar las medidas cautelares que se consideren procedan, para impedir que las conductas dejen de difundirse o afectar el desarrollo del procedimiento; la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva en el Instituto Nacional Electoral, específicamente en radio y televisión una vez que haya recabado todos los elementos de prueba, diligencias practicadas e instrumentando la procedencia o no de las medidas cautelares deberá turnar de forma inmediata el expediente completo, su informe circunstanciado, a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la finalidad de que resuelva el fondo de la denuncia planteada declarando la inexistencia o existencia de la conducta contraventora a la Ley Electoral.

La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sin prevención alguna, cuando:

- a) No reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del artículo 471 de la LGIPE;
- b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;

- c) El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, o
- d) La denuncia sea evidentemente frívola.

La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción. En caso de desechamiento, notificará al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas; tal resolución deberá ser confirmada por escrito y se informará a la Sala Especializada del Tribunal Electoral, para su conocimiento.

Cuando la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva admita la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el escrito respectivo se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.

Si la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del mismo plazo de cuarenta y ocho horas, en los términos establecidos en el artículo 467 de la Ley.

Si la determinación de la Unidad Técnica de lo contencioso declara la improcedencia de las medidas cautelares, dicha resolución podrá recurrirse ante la Sala Superior del Tribunal Electoral, mediante el recurso de revisión.

En el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica, esta última será desahogada siempre y cuando el oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia.

### 2.2.2 El procedimiento especial sancionador ante las juntas o consejos distritales o locales

Sera competencia de las autoridades locales electorales cuando las denuncias que se presenten tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda. Artículo 474 LGIPE.

## **Procedimiento**

**Ante quién se presenta.** La denuncia será presentada ante el vocal ejecutivo de la junta distrital o local del Instituto que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada o del cargo que se elija.

El vocal ejecutivo ejercerá, en lo conducente, las facultades señaladas para la Secretaría Ejecutiva del Instituto, conforme al procedimiento y dentro de los plazos señalados para la misma secretaría, y Celebrada la audiencia, el vocal ejecutivo de la junta correspondiente deberá turnar a la Sala Especializada del Tribunal Electoral de forma inmediata el expediente completo, exponiendo las diligencias que se hayan llevado a cabo así como un informe circunstanciado en términos de lo dispuesto en esta Ley.

Los consejos o juntas distritales conocerán y resolverán aquellos asuntos diferentes a los enunciados previamente y sus determinaciones podrán ser impugnadas ante los consejos o juntas locales o, en su caso, ante el Consejo General del Instituto, según corresponda y sus resoluciones serán definitivas.

En los supuestos de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquélla pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda, si la conducta denunciada constituye una infracción generalizada o reviste gravedad, la Secretaría Ejecutiva del Instituto podrán atraer el asunto. Artículo 474 LGIPE.

## **Competencia y sustanciación de la queja o denuncia**

Será competente para resolver sobre el procedimiento especial sancionador referido en el artículo anterior, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral. Artículo 475 LGIPE.

La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, recibirá del Instituto el expediente original formado con motivo de la denuncia y el informe circunstanciado respectivo.

Recibido el expediente en la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el Presidente de dicha Sala lo turnará al Magistrado Ponente que corresponda, quién deberá:

Radicar la denuncia, procediendo a verificar el cumplimiento, por parte del Instituto, de los requisitos previstos en esta Ley;

Cuando advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas establecidas en esta Ley, realizar u ordenar al Instituto la realización de diligencias para mejor proveer, determinando las que deban realizarse y el plazo para llevarlas a cabo, las cuales deberá desahogar en la forma más expedita;

De persistir la violación procesal, el Magistrado Ponente podrá imponer las medidas de apremio necesarias para garantizar los principios de inmediatez y de exhaustividad en la tramitación del procedimiento. Lo anterior con independencia de la responsabilidad administrativa que en su caso pudiera exigirse a los funcionarios electorales;

Una vez que se encuentre debidamente integrado el expediente, el Magistrado Ponente dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes contadas a partir de su turno, deberá poner a consideración del pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el proyecto de sentencia que resuelva el procedimiento sancionador, y

El Pleno de esta Sala en sesión pública, resolverá el asunto en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que se haya distribuido el proyecto de resolución. Artículo 476 LGIPE.

### 2.3 Procedimiento sancionador en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos

El Procedimiento Sancionador en materia de Financiamiento y gasto de los Partidos Políticos es el medio de defensa legal especializado en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos que se tramita por la Unidad de Fiscalización hasta proponer un proyecto de resolución a consideración del Consejo General que resolverá en definitiva.

Las quejas por infracciones a las reglas de financiamiento podrán presentarse ante los Vocales Ejecutivos Locales y Distritales, quienes los turnarán para que sean sustanciados por la Unidad de Fiscalización.

Este procedimiento se regula por el Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas que regula la integración de los expedientes y la substanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas.

Las quejas de los procedimientos ordinarios y especiales se distinguen de las quejas en materia de fiscalización por la materia de las mismas y la autoridad encargada de sustanciar el procedimiento. Las quejas en materia de fiscalización son aquellas en las cuales la irregularidad se refiere al origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos o agrupaciones políticas nacionales.

Además en el caso de las quejas derivadas del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, tiene como término para su presentación de 3 años contados a partir de la fecha en que se haya publicado en el Diario Oficial de la Federación el dictamen consolidado, relativo a los informes correspondientes al ejercicio durante el que presuntamente se hayan suscitado los hechos que se denuncian, en el caso de los otros procedimientos sancionadores es de 5 años.





# 3 Medidas cautelares y medios de apremio

## 3.1 Medidas cautelares

### Definición

**L**as medidas cautelares son un dispositivo precautorio y transitorio cuyo objeto inmediato es evitar un grave e irreparable daño a los interesados, con motivo de la tramitación de un determinado procedimiento, a fin de salvaguardar un bien jurídico tutelado, en otras palabras, buscan atajar, con rapidez extrema, propaganda que se presume ilegal.

Las medidas cautelares forman parte inherente de los procedimientos sancionadores (ordinarios o especiales) y nunca pueden tramitarse fuera de ellos.

### Competencia para conocer

La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral es el órgano encargado de presentar el proyecto de resolución y la Comisión de Quejas y Denuncias es la facultada para determinar su procedencia o improcedencia.

Para el otorgamiento de la medida cautelar deben tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares del caso concreto, lo que supone que la autoridad debe realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho que alega el solicitante.

## **Plazo para resolver la medida**

Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas lo conducente, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas. Artículo 468 LGIPE.

## **Reglas de procedencia**

El Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en su artículo 30 especifica las reglas de procedencia:

1. Las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas por:
  - I. El Consejo General y la Comisión, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Unidad Técnica, y
  - II. Los órganos desconcentrados en sus respectivos ámbitos de competencia, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta del Vocal respectivo.
2. Para tal efecto, dichos órganos podrán sesionar en cualquier día, incluso fuera de Proceso Electoral Federal o local.
3. Procede la adopción de medidas cautelares en todo tiempo, para lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y las contenidas en el Reglamento.
4. La solicitud de adopción de medidas cautelares deberá cumplir con los siguientes requisitos:
  - I. Presentarse por escrito ante la Unidad Técnica y estar relacionada con una queja o denuncia.
  - II. Precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretenda hacer cesar;
  - III. Identificar el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar;

5. Para el caso de que la solicitud tenga por objeto hechos relacionados con radio y televisión, la Unidad Técnica requerirá a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos que efectúe el monitoreo para detectar la existencia del material denunciado y, de inmediato, le informe sobre su resultado. En caso que el material no haya sido pautado por el Instituto, los concesionarios deberán informar sobre su existencia.
6. Cuando las solicitudes sean presentadas ante los órganos desconcentrados y la materia de la petición verse sobre la presunta colocación de propaganda fija a través de pintas de bardas, espectaculares así como cualquier otra diferente a radio y televisión, el órgano desconcentrado correspondiente determinará la investigación conducente sobre la petición de mérito, o conforme a lo dispuesto en el artículo 250, párrafo 3, de la Ley General.
7. Cuando tal solicitud sea recibida por los órganos desconcentrados, y la misma sea competencia de los órganos centrales, al ser el medio comisivo radio o televisión, será remitida de forma inmediata y por el medio más expedito a la Unidad Técnica.

**Trámite de las medidas cautelares.** El artículo 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral señala el trámite.

1. Si la solicitud de adoptar medidas cautelares no actualiza una causal de notoria improcedencia, la Unidad Técnica, una vez que en su caso haya realizado las diligencias conducentes y después de haber admitido la queja o denuncia, la remitirá inmediatamente con las constancias recabadas y un proyecto de Acuerdo a la Comisión para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas.
2. El Acuerdo que ordene la adopción de medidas cautelares deberá contener las consideraciones fundadas y motivadas acerca de:
  - I. La prevención de daños irreparables en las contiendas electorales.
  - II. El cese de cualquier acto o hecho que pueda entrañar una violación o afectación a los principios rectores o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.
3. El acuerdo en que se determine la adopción de medidas cautelares establecerá la suspensión inmediata de los hechos materia de la misma, otorgando en su caso un plazo no mayor a 48 horas atendiendo la naturaleza del acto para que los sujetos obligados la atiendan.

4. Tratándose de materiales que se difundan en radio o televisión, en todo caso, se ordenará la suspensión de la transmisión en un plazo no mayor a 24 horas, a partir de la notificación formal del acuerdo correspondiente.
5. El acuerdo por el que se declare procedente la adopción de una medida cautelar se deberá notificar a las partes, en términos de lo establecido en la Ley General y el Reglamento.
6. Si con motivo del dictado de medidas cautelares se ordena la sustitución de materiales, se notificará vía electrónica en la cuenta de correo electrónico habilitada para uso oficial por el partido político de que se trate, para que indique el material correspondiente, en términos del Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral.

Acorde con lo establecido en el artículo 42 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto nacional Electoral, las medidas cautelares tramitadas por los órganos desconcentrados dictarán las medidas cautelares pertinentes, para lo cual atenderán al procedimiento y plazos señalados en el artículo 38 del Reglamento de referencia.

Dentro de los Procesos Electorales Federales, el Presidente del Consejo Local o Distrital que lo reciba, con apoyo del Vocal Secretario, formulará el proyecto y lo propondrá al Consejo que preside.

### **De las medidas cautelares, tratándose de propaganda en radio y televisión, en asuntos de competencia exclusiva de los Organismos Públicos Locales**

1. Tratándose de procesos electorales de las entidades federativas, en los que la autoridad electoral local haya dado inicio al procedimiento sancionador por violaciones a una norma electoral local, si advierte la necesidad de adoptar una medida cautelar en materia de radio o televisión, remitirá su solicitud a la Unidad Técnica del Instituto.

Los medios de apremio son los instrumentos jurídicos por los cuales los órganos nacionales, locales y distritales pueden hacer cumplir coactivamente sus resoluciones. El apercibimiento podrá ser declarado en cualquiera de los autos que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral dicte durante el procedimiento.

### **Incumplimiento de las medidas cautelares (artículo 41 del citado Reglamento)**

1. Cuando la Unidad Técnica tenga conocimiento del probable incumplimiento de alguna medida cautelar ordenada por la Comisión, dará inicio a un nuevo procedimiento para la investigación de estos hechos, o los podrá considerar dentro de la misma investigación, o bien, podrá imponer el medio de apremio que estime suficiente para lograr el cumplimiento de la medida ordenada.
2. Para tales fines, los órganos y áreas del Instituto darán seguimiento al cumplimiento de las medidas cautelares ordenadas, e informarán al Secretario y al Presidente de la Comisión, de cualquier incumplimiento.

### **De las medidas cautelares tramitadas por los órganos desconcentrados. Art. 42**

1. Los órganos desconcentrados dictarán las medidas cautelares pertinentes, para lo cual atenderán al procedimiento y plazos señalados en el presente capítulo.
2. Dentro de los Procesos Electorales Federales, el Presidente del Consejo Local o Distrital que lo reciba, con apoyo del Vocal Secretario, formulará el proyecto y lo propondrá al Consejo que preside.

### **Las medidas cautelares, tratándose de propaganda en radio y televisión, en asuntos de competencia exclusiva de los Organismos Públicos Locales. Art. 43**

1. Tratándose de procesos electorales de las entidades federativas, en los que la autoridad electoral local haya dado inicio al procedimiento sancionador por violaciones a una norma electoral local, si advierte la necesidad de adoptar una medida cautelar en materia de radio o televisión, remitirá su solicitud a la Unidad Técnica del Instituto.
2. Si la queja o denuncia y/o solicitud de medidas cautelares es presentada directamente al Instituto, la Unidad Técnica la remitirá de inmediato al órgano electoral local correspondiente para los efectos del párrafo anterior.
3. Una vez recibida la solicitud formal por parte de la autoridad electoral local, la Unidad Técnica abrirá un cuadernillo, y una vez realizadas, en su caso, las diligencias que estime necesarias, lo remitirá de

inmediato a la Comisión, con un proyecto de Acuerdo, para que ésta, en un plazo no mayor de veinticuatro horas, se pronuncie exclusivamente sobre la adopción o no de la medida cautelar solicitada.

4. La solicitud de medidas cautelares deberá contener los siguientes requisitos:
  - I. Identificación del promovente;
  - II. Argumentos que acrediten su interés jurídico;
  - III. Domicilio para oír y recibir notificaciones, y en su caso, un correo electrónico y número de fax;
  - IV. Narración expresa y clara de los hechos en que basa su solicitud, manifestando la posible afectación a los valores y principios que rigen la materia electoral; y
  - V. En su caso, las pruebas que acrediten la razón de su dicho.
5. La solicitud de la autoridad electoral local deberá contener una valoración de los contenidos de los materiales denunciados a la luz de la legislación local presuntamente violada, en términos del párrafo 2 del artículo 40 de este Reglamento. Valoración que no será vinculante.
6. Una vez que la Comisión haya aprobado un Acuerdo respecto de la adopción o no de las medidas cautelares solicitadas, lo remitirá de inmediato a la Unidad Técnica, quien deberá notificarlo a las partes, así como a la autoridad electoral local y demás autoridades competentes, sin perjuicio de hacerlo del conocimiento de las partes a través de los medios más expeditos.
7. Realizado lo anterior, el Secretario integrará todas las actuaciones al cuadernillo respectivo, mismo que remitirá en original a la autoridad electoral local, previa formación de una copia certificada para archivo.
8. En Instituto podrá celebrar convenios de colaboración con los Órganos Públicos Locales, para garantizar la expedita atención de las solicitudes de medidas cautelares, y que las autoridades electorales locales cuenten con elementos suficientes para determinar su adopción.

Como ya se indicó, en el escrito de denuncia se debe solicitar que se dicten medidas necesarias a efecto de hacer cesar las infracciones denunciadas, las cuales podrán ser dictadas como medidas cautelares a propuesta de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y la Comisión de Quejas y Denuncias.

### 3.2 Los medios de apremio. (Artículo 35 del Reglamento de Quejas y Denuncias)

1. Por medios de apremio se entiende el conjunto de medidas a través de las cuales los órganos del Instituto que sustancien el procedimiento pueden emplear para hacer cumplir coercitivamente sus determinaciones, señalándose los siguientes:
  - I. Apercibimiento;
  - II. Amonestación;
  - III. Multa que va desde los de cincuenta hasta los cinco mil días de salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal. La misma se cobrará de conformidad con lo establecido en el párrafo 7 del artículo 458 de la Ley General.
  - IV. Auxilio de la fuerza pública; y
  - V. Arresto hasta por 36 horas, con el apoyo de la autoridad competente.
2. El apercibimiento podrá ser declarado en cualquiera de los acuerdos que la Unidad Técnica o el funcionario del órgano desconcentrado correspondiente dicten durante el procedimiento, de oficio o a solicitud del Presidente del órgano colegiado cuya determinación haya sido incumplida. En este último caso, tanto la Unidad Técnica, como el funcionario del órgano desconcentrado o cualquier integrante del órgano resolutor, ya sea la Comisión, los propios órganos desconcentrados o el Consejo, podrán solicitar la imposición de cualquiera de las medidas enunciadas o las que se estimen pertinentes.
3. De ser procedente la aplicación de cualquiera de los medios de apremio contemplados en las fracciones IV y V del párrafo 1 del presente artículo, se dirigirá a las autoridades competentes para que procedan a su aplicación.
4. Los medios de apremio podrán ser aplicados a las partes, sus representantes, y, en general, a cualquier persona, con el propósito de hacer cumplir las determinaciones de los órganos sustanciadores o resolutores, actuando de manera colegiada o unitaria.
5. Si la conducta asumida pudiese constituir algún delito, el Secretario, a través de quién él determine, instrumentará el acta correspondiente, misma que se hará del conocimiento de la autoridad competente, para que proceda conforme a derecho. Lo anterior, sin perjuicio de la



facultad del órgano resolutor de ordenar las vistas correspondientes al resolver las quejas o denuncias presentadas.

6. Por cuanto hace a los órganos del Instituto, así como a las autoridades y los notarios públicos, los medios de apremio se aplicarán sin perjuicio de cualquier responsabilidad que pudiera derivarse.

# 4. La investigación

**E**l ejercicio de la facultad de investigación que tiene el Instituto a través de los órganos encargados de la tramitación de los procedimientos disciplinarios para conocer la verdad de los hechos, no está sujeto o condicionado a los puntos de hecho referidos o a las pruebas indiciarias del escrito de queja, ya que estos puntos constituyen simplemente la base indispensable para dar inicio al procedimiento correspondiente.

En este sentido, basta con el hecho de que la autoridad tenga conocimiento de la existencia de una posible infracción, para que inicie un procedimiento administrativo sancionador, pues dicho órgano está facultado para hacer uso de los poderes de investigación con el fin de llegar al conocimiento de la verdad de las cosas, en acatamiento de los principios de certeza y legalidad que rigen en la materia.

Mediante esta facultad investigadora, la autoridad electoral se encuentra en condiciones de lograr la tutela efectiva del régimen jurídico electoral, pues con la potestad investigadora otorgada por ley a la autoridad electoral, ésta se

encuentra en condiciones de allegarse de los elementos necesarios para conocer los términos, condiciones y particularidades de las cuestiones sometidas a su conocimiento a efecto de saber la verdad de los mismos.

En este punto, debemos hacer énfasis en el hecho de que en cualquier denuncia que presentemos debemos recabar y aportar todas las pruebas necesarias que puedan constituir indicios suficientes que permitan presumir la realización de las conductas denunciadas, así como solicitar las que se consideren necesarias a otras autoridades. Esto es de gran importancia, ya que en los casos en los cuales se presentan las denuncias sin aportar ningún medio probatorio, éstas son desechadas de plano por improcedentes.

Investigación de los hechos denunciados (Artículo 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral).

### **Principios que rigen la investigación de los hechos**

1. La Unidad Técnica llevará a cabo la investigación de los hechos denunciados, con apego a los siguientes principios: legalidad, profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expedito, mínima intervención y proporcionalidad.
2. Si con motivo de la investigación la Unidad Técnica advierte la comisión de otra infracción, iniciará el procedimiento correspondiente, u ordenará la vista a la autoridad competente.
3. Las diligencias practicadas por la Unidad Técnica para dar fe de actos de naturaleza electoral no serán obstáculo para que se lleven a cabo las propias en los procedimientos sancionadores.
4. En los acuerdos de radicación o admisión de la queja, se determinará la inmediata certificación de documentos u otros medios de prueba que se requieran, así se deberán determinar las diligencias necesarias de investigación, sin perjuicio de dictar diligencias posteriores con base en los resultados obtenidos de las primeras investigaciones.

**Medidas para evitar que se dificulte el esclarecimiento de los hechos (Artículo 18 del reglamento citado)**

1. La Unidad Técnica, en el desarrollo de la función de dar fe pública de actos de naturaleza electoral, tomará las medidas necesarias para

evitar que se alteren, destruyan o extravíen las huellas o vestigios que acrediten la existencia de los hechos denunciados.

2. La investigación de los procedimientos se llevará a cabo conforme al protocolo que para tal efecto establezca la Comisión.

#### **Apoyo de órganos centrales y desconcentrados en la integración del expediente (Artículo 19)**

1. La Unidad Técnica se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo. Para tal efecto, solicitará a los órganos del Instituto que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias.

#### **Apoyo de autoridades y ciudadanos, afiliados o dirigentes de un partido político (Artículo 20)**

1. La Unidad Técnica podrá solicitar a cualquier autoridad los informes, certificaciones o apoyo necesario para la realización de diligencias que coadyuven en la investigación.
2. Los partidos políticos, candidatos, agrupaciones, organizaciones políticas, ciudadanos, afiliados, militantes, dirigentes, así como las personas físicas y morales también están obligados a remitir la información que les sea requerida por la Unidad Técnica.
3. Los requerimientos podrán decretarse hasta en dos ocasiones, apercibiéndose desde el primero de ellos que, en caso de incumplimiento, se harán acreedores a una medida de apremio, sin perjuicio de que pueda iniciarse un procedimiento oficioso.

#### **Autoridades encargadas de la realización de diligencias (Artículo 21)**

1. En el ámbito de sus atribuciones, las diligencias podrán realizarse por:
  - I. Los funcionarios competentes de la Unidad Técnica;
  - II. Los vocales ejecutivos de los órganos desconcentrados, quienes podrán instruir a cualquiera de los vocales de la junta respectiva que las lleven a cabo. En este caso, la responsabilidad de la investigación recaerá siempre en el Vocal Ejecutivo.



# 5. El recurso de revisión

**E**n contra de las resoluciones que los Consejos Distritales Electorales procede el recurso de revisión que resolverá el Consejo Local que corresponda, y se aplica la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

Para la presentación del recurso de revisión se debe tener en cuenta que de acuerdo con el artículo 6 párrafo 22 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en ningún caso la interposición de los medios de impugnación previstos en esta ley producirá efectos suspensivos sobre el acto o la resolución impugnada.

Cuando la queja sea desechada de plano por el Vocal Ejecutivo Distrital, al no estar prevista tal circunstancia como un acto que pueda impugnarse mediante el recurso de revisión, entonces se aplica la regla general del recurso de apelación que resolverá la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El recurso de revisión o apelación se presenta ante el Consejo Distrital que dictó la resolución.

## 5.1 Modelo recurso de revisión

(Se interpone en el plazo de 4 días contados  
a partir de la notificación del acuerdo o resolución)

ASUNTO: SE INTERPONE RECURSO DE REVISIÓN

C. PRESIDENTE DEL CONSEJO \_  
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (local o distrital)  
P R E S E N T E:

C. \_\_\_\_\_, Representante del Partido  
\_\_\_\_\_ ante el Consejo Distrital \_\_\_\_\_ del Instituto Federal Nacional, del Estado de  
\_\_\_\_\_ personería que tengo debidamente acreditada y reconocida ante esta  
autoridad, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones aun las de carácter  
personal el inmueble ubicado en \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_; autorizando para tales efectos a los  
CC. \_\_\_\_\_, ante usted con el debido respeto  
comparezco para exponer:

Que por medio del presente escrito, a nombre del partido que represento y con fundamento  
en los artículos 23, párrafo 1, incisos a) y c); 44 párrafo 1, inciso y), 68 párrafo 1 inciso d)  
de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1 ; 3, párrafos 1, inciso a)  
y 2, inciso a); 4; 12 párrafo 1, inciso a); 13, párrafo 1, inciso a); 34, 35 párrafo 3; 36 párrafo  
2 y demás relativos y aplicables de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación,  
vengo a interponer RECURSO DE REVISIÓN en los términos que a continuación se indican  
y en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 9 de la citada Ley relativa a los medios de  
impugnación, manifiesto:

ACTO O RESOLUCIÓN QUE SE IMPUGNA.- \_\_\_\_\_  
misma que me fue notificada y/o tuve conocimiento el día \_\_\_\_\_

AUTORIDAD RESPONSABLE.- \_\_\_\_\_

ARTÍCULOS LEGALES VIOLADOS.- Los que más adelante se indican.

Lo anterior lo fundamento en los siguientes hechos y conceptos de derecho:

### H E C H O S

(Señalar fecha, lugar y circunstancias en que sucedieron)

1.- \_\_\_\_\_

Mismos que ocasionan al partido político que represento los siguientes:

A G R A V I O S

(Señalar la forma en que consideramos se violan los artículos legales, ya sea por incumplimiento o inexacta aplicación, explicando la forma en que nos perjudican)

PRIMER AGRAVIO

FUENTE DE AGRAVIO.- \_

(Indicar la parte de la resolución o acto que consideramos ilegal y que nos perjudica)

ARTÍCULOS LEGALES VIOLADOS.- \_

(Citar los artículos que consideremos violados por inaplicación o observancia)

CONCEPTO DE AGRAVIO.- \_

(Argumentar la forma en que se violan las disposiciones legales en relación con la fuente de agravio)

A efecto de acreditar lo anterior ofrezco las siguientes:

P R U E B A S

(Describir cada una de las pruebas aportadas, con los datos que las identifican, relacionándolas con los hechos, indicando si se acompañan, fueron solicitadas u obran en poder de alguna autoridad mencionando lo que se demuestra o consta en el cuerpo de la prueba)

1. \_\_\_\_\_

2.- La instrumental de actuaciones consistente en todas las constancias que obran en el expediente que se forme con motivo del presente recurso, en todo lo que beneficie a la parte que represento, misma que se relaciona con todos y cada uno de los hechos y agravios del presente recurso.

3.- La presuncional legal y humana en todo lo que beneficie a los intereses de la parte que represento.

Por lo antes expuesto, atentamente solicito:

PRIMERO.- Tener por interpuesto el presente recurso en los términos del mismo y por reconocida la personalidad de quien suscribe, resolviendo todo lo que se plantea.

SEGUNDO.- Dejar sin efecto el acto o resolución que se impugna, ordenando a la autoridad responsable resolver conforme a derecho.

TERCERO.- En su caso, aplicar en beneficio del recurrente lo previsto por el artículo 23 de la citada Ley del Sistema de Medios de Impugnación.

Protesto lo necesario

\_\_\_\_\_  
(Nombre y firma del representante distrital)

Municipio de \_\_\_\_\_, a \_\_\_ del mes de \_\_\_\_ del 2015





# 6. Pruebas

**E**n los escritos de queja, como en las contestaciones a emplazamientos, las pruebas deberán ofrecerse en el primer escrito que presenten las partes en el procedimiento, expresando con toda claridad cuál es el hecho o hechos que se tratan de acreditar con las mismas, así como las razones por las que se estima que demostrarán las afirmaciones vertidas.

1. Serán considerados como medios probatorios, los siguientes:
  - I. Documentales públicas, siendo éstas las siguientes:
    - a) Los documentos originales y certificaciones expedidos por los órganos o funcionarios electorales en el ejercicio de sus funciones, dentro del ámbito de su competencia;
    - b) Los documentos expedidos por las autoridades dentro del ámbito de sus facultades, y

- c) Los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública en términos de ley.
- II. **Documentales privadas**, entendiéndose por éstas todos los demás documentos que no reúnan los requisitos señalados en el párrafo anterior;
- III. **Técnicas**, consideradas como las fotografías, los medios de reproducción de audio y video, así como todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia que puedan ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no esté al alcance de las juntas o consejos competentes o no sean proporcionados por el oferente. En todo caso, el quejoso o denunciante deberá señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a las personas, los lugares y las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba;
- IV. **Pericial**, considerada como el Dictamen que contenga el juicio, valoración u opinión de personas que cuenten con una preparación especializada en alguna ciencia, técnica o arte;
- V. **El reconocimiento o inspección judicial**, entendido como el examen directo por quienes ejerzan la función de dar fe pública de actos de naturaleza electoral para la verificación de los hechos denunciados, con el propósito de hacer constar su existencia, así como de las personas, cosas o lugares que deban ser examinados;
- VI. **Presuncionales**, las cuales se entenderán como los razonamientos de carácter deductivo o inductivo por los cuales de un hecho conocido se determina la existencia de otro desconocido y pueden ser:
  - a) **Legales**: las que establece expresamente la ley.
  - b) **Humanas**: las que realiza el operador a partir de las reglas de la lógica.
- VII. **La instrumental de actuaciones**, consistente en el medio de convicción que se obtiene al analizar el conjunto de las constancias que obran en el expediente.
- VIII. **La confesional**
- IX. **La testimonial**

### 6.1 Ofrecimiento, la admisión y desahogo de las pruebas

1. Las pruebas deberán ofrecerse en el primer escrito que presenten las partes en el procedimiento, expresando con toda claridad cuál es el hecho o hechos que se pretenden acreditar, así como las razones por las que se estima que demostrarán las afirmaciones vertidas.
2. Tratándose del procedimiento especial sancionador, sólo serán admitidas las pruebas documentales y técnicas.
3. La confesional y la testimonial únicamente serán admitidas cuando se ofrezcan en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.
4. La técnica será desahogada siempre y cuando el oferente aporte los medios para tal efecto o la autoridad cuente con ellos.
5. La autoridad que sustancie el procedimiento ordinario o especial podrá ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como pruebas periciales cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados, tomando en consideración los principios de expeditéz y debido proceso. El desahogo de los reconocimientos o inspecciones judiciales atenderá a lo siguiente:
  - I. Los representantes partidistas pueden concurrir al reconocimiento o inspección judicial, siempre que exista petición clara y motivada de lo que con ella se pretende acreditar. Para tal efecto, la autoridad que sustancie el procedimiento comunicará mediante oficio a los representantes partidistas la realización de dicha inspección de manera inmediata.
  - II. Del reconocimiento o inspección judicial se elaborará acta en que se asiente los hechos que generaron la denuncia presentada, circunstancias de tiempo, modo y lugar, y observaciones que realicen los que en ella acudieron, debiendo identificarse y firmar el acta. Cuando fuere preciso se harán planos o se tomarán vistas fotográficas del lugar u objeto inspeccionado.
  - III. En el acta de la diligencia instrumentada por el personal del Instituto, deberán asentarse de manera pormenorizada los elementos indispensables que lleven a la convicción de que se cons-

tataron los hechos que se instruyó verificar. Además de asentar las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la actuación, se detallarán:

- a) Los medios por los que se cercioró que efectivamente se constituyó en los lugares indicados;
  - b) Las características o rasgos distintivos de los lugares en donde se actuó;
  - c) Los elementos que se observaron en relación con los hechos objeto de la inspección;
  - d) Los medios en que se registró la información;
  - e) Los nombres de las personas con las que, en su caso se entrevistó y la información que éstas proporcionaron respecto de los hechos materia de inspección o reconocimiento, y
6. Para el desahogo de la prueba pericial, se deberán seguir las reglas siguientes:
- I. Designar a un perito, que deberá contar con las constancias que acrediten fehacientemente su conocimiento técnico o especializado;
  - II. Formular el cuestionario al que será sometido el perito, integrado por las preguntas específicas y concretas que considere pertinente;
  - III. Dar vista con el referido cuestionario tanto al denunciante como al denunciado, para que por una sola ocasión adicionen las preguntas que consideren necesarias a dicho cuestionario;
  - IV. Tras lo anterior, previa calificación de la autoridad que desahogue el procedimiento, integrará las preguntas formuladas por las partes al cuestionario que será sometido al perito.
  - V. Someterá el cuestionario al desahogo del perito designado.
  - VI. Una vez respondido el cuestionario, dar vista del mismo a los denunciados y a los denunciados, para que expresen lo que a su derecho convenga.
7. Además de los requisitos señalados en el párrafo 1 del presente artículo, cuando se acuerde el desahogo de la prueba pericial, deberán cumplirse los requisitos siguientes:

- I. Señalar el nombre completo, domicilio y teléfono del perito que se proponga y acreditar que cuenta con título profesional que certifique su capacidad técnica para desahogar la pericial, y
- II. Acordar la aceptación del cargo del perito y llevar a cabo la protesta de su legal desempeño.

## 6.2 Objeción de las pruebas

1. Las partes podrán objetar las pruebas ofrecidas durante la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores ordinario y especial, siempre y cuando se realice antes de la audiencia de desahogo.
2. Para efectos de lo señalado en el párrafo que antecede, las partes podrán objetar la autenticidad de la prueba o bien su alcance y valor probatorio, debiendo indicar cuál es el aspecto que no se reconoce de la prueba o por qué no puede ser valorado positivamente por la autoridad, esto es, el motivo por el que a su juicio no resulta idóneo para resolver un punto de hecho.
3. Para desvirtuar la existencia o verosimilitud de los medios probatorios ofrecidos, no basta la simple objeción formal de dichas pruebas, sino que es necesario señalar las razones concretas en que se apoya la objeción y aportar elementos idóneos para acreditarlas, mismos que tenderán a invalidar la fuerza probatoria de la prueba objetada.

## 6.3 Pruebas supervenientes

1. Las partes podrán aportar pruebas supervenientes hasta antes del cierre de la instrucción.
2. Se entiende por pruebas supervenientes los medios de convicción ofrecidos después del plazo legal en que deban aportarse, pero que el oferente no pudo aportar por desconocerlos, por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar o porque se generaron después del plazo legal en que debían aportarse.
3. Admitida una prueba superveniente, se dará vista al quejoso o denunciado, según corresponda, para que en el plazo de cinco días manifieste lo que a su derecho convenga.

## 6.4 Hechos objeto de prueba

1. Son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo serán el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos. La Unidad Técnica, la Comisión y el Consejo General podrán invocar los hechos notorios aunque no hayan sido alegados por el denunciado o por el quejoso. En todo caso, una vez que se haya apersonado el denunciado al procedimiento de investigación, en el desahogo de las pruebas se respetará el principio contradictorio de la prueba, siempre que ello no signifique la posibilidad de demorar el proceso, o el riesgo que se oculte o destruya el material probatorio.
2. Ni la prueba en general, ni los medios de prueba establecidos por ley son renunciables.

## 6.5 Valoración de las pruebas

1. Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y a las máximas de la experiencia, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.
2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.
3. Las documentales privadas, técnicas, periciales, instrumental de actuaciones, el reconocimiento, las inspecciones judiciales y aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena para resolver cuando generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.
4. En el caso de existir imposibilidad material para compulsar las copias simples que obren en el expediente, éstas tendrán valor indiciario.
5. Los indicios se valorarán de forma adminiculada. Si están dirigidos en un mismo sentido, sin alguna prueba o indicio en contrario, así se señalará y valorará de forma expresa en la Resolución correspondiente.
6. En ningún caso se valorará el dolo o mala fe de alguna de las partes en su beneficio.

# 7 Modelo de escrito de queja o denuncia

ASUNTO: SE PRESENTA QUEJA POR INFRACCIONES A DISPOSICIONES ELECTORALES, CON SOLICITUD DE INVESTIGACIÓN Y DE MEDIDAS PARA HACER CESAR ACTOS DENUNCIADOS

C. \_\_\_\_\_  
VOCAL EJECUTIVO DE LA JUNTA DISTRITAL \_\_\_\_\_  
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL CON SEDE  
EN EL ESTADO DE \_\_\_\_\_  
PRESENTE:

C. \_\_\_\_\_, Representante del Partido \_\_\_\_\_ ante el Consejo Distrital \_\_\_\_\_ del Instituto Nacional Electoral, del Estado de \_\_\_\_\_ personería que tengo debidamente acreditada y reconocida ante esta autoridad, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones aun las de carácter personal el inmueble ubicado en \_\_\_\_\_; autorizando para tales efectos a los CC. \_\_\_\_\_, ante usted con el debido respeto comparezco para exponer:

Que por medio del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 2, numeral 1 incisos a), b) y c); 29, 30 numeral 1 incisos a), f), numeral 2, 31 numeral 1; 34, 209, 210 numeral 3; 443; numeral 1 inciso a); b); h) y n); 447, numeral 1, inciso e); 459; 464; 465; 470; 471, numeral 3; 472; 473; 474; 475; 476, 477, y demás relativos y aplicables de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 5; 10; 38; 40; 41; 42; 43; 44; 59; 61; 62; 63; 65 y demás relativos y aplicables del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en nombre y representación del Partido \_\_\_\_\_, se presenta formal queja en contra de las INFRACCIONES A DIVERSAS DISPOSICIONES ELECTORALES, SOLICITANDO ASIMISMO SE REALICE LA INVESTIGACIÓN CORRESPONDIENTE Y CON EL AUTO DE ADMISIÓN SE DICTEN LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA HACER CESAR LAS VIOLACIONES DENUNCIADAS, infracciones cometidas por \_\_\_\_\_, para el efecto de la determinación y aplicación de las sanciones que correspondan y las demás consecuencias jurídicas que deriven. De conformidad con lo anterior y para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 471, párrafo 3 de la Ley General antes citada, manifiesto lo siguiente:



### HECHOS

*(Señalar la fecha, describiendo los hechos que son materia de denuncia, describiéndolos en modo tiempo lugar y circunstancias)*

1. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

### CONSIDERACIONES DE DERECHO

*(Señalar la forma en que consideramos se violan los artículos constitucionales o legales, ya sea por violación directa en que incurrió el denunciado, o porque hubiera dejado de cumplir alguna de sus obligaciones, identificando las causas de sanción expresamente establecidas en los artículos 443 al 455 de la LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES)*

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

### SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 38 párrafos 1 y 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, solicito se dicten las medidas cautelares necesarias e indispensables para hacer cesar actos y hechos que constituyan la infracción a las disposiciones electorales que mediante el presente medio de defensa legal se denuncian y evitan daños de imposible reparación que general la afectación principios de equidad y rectores del proceso electoral.

A efecto de acreditar los extremos de los hechos que se denuncian, desde este momento se ofrecen las siguientes:

### PRUEBAS

*(Describir cada una de las pruebas aportadas, con los datos que las identifican, relacionándolas con los hechos, indicando si se acompañan, fueron solicitadas u obran en poder de alguna autoridad mencionando lo que se demuestra o consta en el cuerpo de la prueba)*

1. \_\_\_\_\_

**INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.**- Consistente en las constancias que obran en el expediente que se forme con motivo del presente escrito, en todo lo que beneficie a la parte que represento.

**PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA.**- Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses de la parte que represento.

Las anteriores probanzas las relaciono con todos y cada uno de los capítulos de hechos y de derecho del presente ocuroso.

Por lo anteriormente expuesto y fundado,

7. Modelo de escrito de queja o denuncia \_\_\_\_\_

De este órgano electoral, atentamente solicito:

**PRIMERO.**- Corroborar de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias que rigen el procedimiento sancionador electoral, los hechos denunciados, dictando las medidas a que haya lugar a fin de evitar que continúen los efectos de las infracciones denunciadas.

**SEGUNDO.**- Previos los trámites legales y reglamentarios, dictar resolución en donde se ordene cesar de manera definitiva los hechos y actos denunciados, aplicando las sanciones que correspondan.

Protesto lo necesario

\_\_\_\_\_  
(Nombre y firma del representante distrital)

Municipio de \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_ del 2015



# 8 Modelo de contestación a una queja o denuncia

ASUNTO: SE PRESENTA CONTESTACIÓN A PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: \_\_\_\_\_

C. \_\_\_\_\_  
VOCAL EJECUTIVO DE LA JUNTA DISTRITAL \_\_\_\_\_  
DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CON SEDE  
EN EL ESTADO DE \_\_\_\_\_  
PRESENTE:

C. \_\_\_\_\_, Representante del Partido \_\_\_\_\_ ante el Consejo Distrital \_\_\_\_\_ del Instituto Nacional Electoral, del Estado de \_\_\_\_\_ personería que tengo debidamente acreditada y reconocida ante esta autoridad, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones aun las de carácter personal el inmueble ubicado en \_\_\_\_\_; autorizando para tales efectos a los CC. \_\_\_\_\_, ante usted con el debido respeto comparezco para exponer:

Que por medio del presente escrito, encontrándome en tiempo y forma, a nombre del partido político que represento y con fundamento en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23 párrafo 1 incisos a), c) y j) del la Ley General de Partidos Políticos; 76 párrafo 1; 466; 467, párrafo 2; 472, párrafo 3, inciso b) y demás relativos y aplicables de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, vengo a presentar CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO del infundado procedimiento con el número de expediente citado al rubro del presente escrito.

Es de señalar que con fecha \_\_\_\_\_, fue notificado el partido político que represento de la presentación de una infundada queja interpuesta por \_\_\_\_\_, por presuntas infracciones electorales que indebidamente se atribuyen a la parte que represento, por lo que, de conformidad con lo anterior y para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 467, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citado, manifiesto lo siguiente:

**Nombre del denunciado o su representante, con firma autógrafa o huella digital.**- Se señala en el proemio, constando la firma autógrafa del suscrito al final del presente escrito.

**Domicilio para oír y recibir notificaciones.**- Se señala en el proemio del presente escrito.

**Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería.-** La acredito con la certificación de mi nombramiento como representante del Partido MORENA ante el Consejo Distrital, misma que se anexa al presente escrito.

Previo a dar contestación a los hechos de la denuncia y en virtud de que es preferente el estudio de las causas de improcedencia, manifiesto las causas que le son aplicables a la denuncia que se contesta en términos siguientes:

#### CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

Solicito respetuosamente el desechamiento de la queja que se contesta, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 466 párrafo 1, del Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, por actualizarse las causales de improcedencia siguientes:

*(En caso de que exista una causa de improcedencia, señalar la que es aplicable)*

No obstante de ser evidente la improcedencia de la queja que motiva la formulación del presente escrito, y a afecto de no ubicar a mi representado en estado de indefensión en caso de que se decidiera entrar al estudio de fondo del asunto, procedo de manera cautelar a dar respuesta a la denuncia conforme a lo siguiente:

#### CONTESTACIÓN DE LOS HECHOS

*(Se deberá señalar si son ciertos o negarlos, si no son propios y por tanto no se pueden negar o afirmar; realizando las aclaraciones pertinentes)*

1. \_\_\_\_\_

#### OBJECCIÓN A LAS PRUEBAS

*(Objetar las pruebas en cuanto a su autenticidad de contenido y firmas y en cuanto a la idoneidad de los hechos que pretenden probar; señalando la falta de relación de las mismas con los hechos)*

1. \_\_\_\_\_

Se objetan todas y cada una de las pruebas que ofrece la parte quejosa contenidas en autos del expediente en el que se actúa por las razones que se exponen en el cuerpo del presente escrito, en cuanto al alcance y valor probatorio que se les pretende dar en contra de la parte que represento, en razón de que las mismas no resultan ser los medios de prueba idóneos para probar los hechos materia del presente procedimiento sancionador. Aunado a lo anterior, es principio general de derecho que “quien afirma está obligado a probar”.

A efecto de acreditar lo anterior, ofrezco como pruebas de descargo de mi parte, las siguientes:

#### PRUEBAS

*(Describir cada una de las pruebas aportadas, con los datos que las identifican, relacionándolas con los hechos, indicando si se acompañan, fueron solicitadas u obran en poder de alguna autoridad mencionando lo que se demuestra o consta en el cuerpo de la prueba)*

1. \_\_\_\_\_

**INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.-** Consistente en las constancias que obran en el expediente que se forme con motivo del presente escrito, en todo lo que beneficie a la parte que represento.

8. Modelo de contestación a una queja o denuncia

PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA.- Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses de la parte que represento.

Las anteriores probanzas se relacionan con todos y cada uno de los hechos y consideraciones jurídicas hechas valer en el presente escrito.

Por lo anteriormente expuesto y fundado atentamente solicito:

**PRIMERO.-** Tener por reconocida la personería con que me ostento, dando contestación a la infundada denuncia formulada en contra de la parte que represento.

**SEGUNDO.-** En su caso y, previos los trámites de ley, dictar resolución declarando improcedente el procedimiento sancionatorio que se contesta.

Protesto lo necesario

\_\_\_\_\_  
(Nombre y firma del representante distrital)

Municipio de \_\_\_\_\_, a \_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_ del 2015



**Anexo**

**Jurisprudencia**





**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**- Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, sólo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

**PROMOCIONALES PROTEGIDOS POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. CRÍTICAS SEVERAS Y VEHEMENTES AL MANEJO DE RECURSOS PÚBLICOS.**- De la interpretación sistemática y armónica de los artículos 6° y 41, fracción III, Apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en relación con el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se deriva que los promocionales en radio y televisión denunciados, que cuestionan la actuación respecto al manejo de recursos públicos de los gobernantes, o bien de candidatas y candidatos a un cargo de elección popular, si bien constituyen una crítica que puede considerarse severa, vehemente, molesta o perturbadora, la misma se encuentra protegida por el derecho a la libertad de expresión en materia político-electoral, ya que

se inscribe dentro del debate público acerca de temas de interés general, tales como la transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, probidad y honradez de servidores públicos en funciones, o bien candidatos, teniendo en cuenta, además, que son figuras públicas que tienen un margen de tolerancia más amplio a las críticas, de conformidad con el sistema dual de protección.

**VEDA ELECTORAL. FINALIDADES Y ELEMENTOS QUE DEBEN CONFIGURARSE PARA ACTUALIZAR UNA VIOLACIÓN A LAS PROHIBICIONES LEGALES RELACIONADAS.-** De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 251, párrafos 3 y 4, en relación con el numeral 242, párrafo 3, ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que las finalidades de la veda electoral consisten en generar condiciones suficientes para que la ciudadanía procese la información recibida durante las campañas electorales y reflexionen el sentido de su voto, así como prevenir que se difunda propaganda electoral o se realicen actos de campaña contrarios a la legislación electoral en fechas muy próximas a los comicios, los cuales, dados los tiempos, no sean susceptibles de ser desvirtuados ni depurados a través de los mecanismos de control previstos legalmente. En ese sentido, para tener por actualizada una vulneración a las prohibiciones de realizar actos de proselitismo o de difundir propaganda electoral durante la veda electoral, deben presentarse los siguientes elementos: 1. Temporal. Que la conducta se realice el día de la jornada electoral y/o los tres días anteriores a la misma; 2. Material. Que la conducta consista en la realización de reuniones o actos públicos de campaña, así como la difusión de propaganda electoral, y 3. Personal. Que la conducta sea realizada por partidos políticos –a través de sus dirigentes o militantes, candidatos y/o simpatizantes– ciudadanos que mantienen una preferencia por un partido político, sin tener vínculo directo (formal o material) con aquél, siempre que exista una expresión voluntaria y reiterada de tal afinidad y un deseo de colaboración con los fines e intereses del partido político manifestado en conductas concretas, reiteradas o planificadas.

**RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, 56, 59, 60, 61 y 63, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; se advierte que los partidos políticos tienen derecho al uso de los medios de comunicación social y a decidir sobre la difusión de promocionales en radio y televisión durante

los procesos electorales, para lo cual, deben disponer de tiempos para promocionar a sus candidatos en las campañas electorales locales. En ese contexto, cuando las elecciones de las entidades federativas sean concurrentes con la federal, los partidos políticos deben usar los tiempos asignados para cada elección en particular; por tanto, en las pautas locales no se pueden transmitir promocionales relacionados con el proceso electoral federal; pues de lo contrario, existiría un mayor posicionamiento de candidatos a cargos de elección popular del ámbito federal, en detrimento de quienes participan en comicios estatales, lo cual contravendría el principio de equidad que debe prevalecer en las contiendas electorales.

**PRECANDIDATO ÚNICO. PUEDE INTERACTUAR CON LA MILITANCIA DE SU PARTIDO POLÍTICO, SIEMPRE Y CUANDO NO INCURRA EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 6º, 7º, 9º, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 y 20, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19, 21 y 22, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; IV, XXI y XXII, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 13, 15 y 16, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como 211 y 212, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que los procesos internos de selección de candidatos de los partidos políticos tienen como objetivo la postulación a un cargo de elección popular; que los mismos deben realizarse con apego al principio de equidad y que los precandidatos gozan, en todo tiempo, de los derechos fundamentales de libertad de expresión, reunión y asociación. En ese contexto, cuando no existe contienda interna, por tratarse de precandidato único, en ejercicio de los derechos fundamentales mencionados y para observar los principios de equidad, transparencia e igualdad a la contienda electoral, debe estimarse que éste puede interactuar o dirigirse a los militantes del partido político al que pertenece, siempre y cuando no incurra en actos anticipados de precampaña o campaña que generen una ventaja indebida en el proceso electoral.

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE CALUMNIA A LAS PERSONAS.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6º y 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafo 3, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles; 11 y 13, párrafo 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que si bien la libertad de expresión en el ámbito de las contiendas electorales de una sociedad democrática, es

un elemento primordial de comunicación entre los actores políticos y el electorado, en el que el debate e intercambio de opiniones debe ser no sólo propositivo, sino también crítico, para que la ciudadanía cuente con los elementos necesarios a fin de que determine el sentido de su voto, lo cierto es que el ejercicio de la libertad de expresión en materia político-electoral tiene como restricciones la emisión de expresiones que calumnien a las personas. En consecuencia, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como órgano competente de verificar el respeto a la mencionada restricción, debe ser particularmente cuidadoso en el ejercicio de esa atribución, cuando las denuncias o quejas se formulan contra propaganda política o electoral, cuyo contenido se relacione con la comisión de delitos. Lo anterior, porque a diferencia de la crítica desinhibida, abierta, vigorosa que se puede dar incluso respecto al ejercicio de cargos públicos anteriores en donde el intercambio de ideas está tutelado por las disposiciones constitucionales invocadas, tratándose de la difusión de información relacionada con actividades ilícitas, ésta incrementa la posibilidad de quien la utiliza sin apoyarla en elementos convictivos suficientes, de incurrir en alguna de las restricciones previstas constitucionalmente, en atención a la carga negativa que sin una justificación racional y razonable, aquélla puede generar sobre la reputación y dignidad de las personas.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. LAS PERSONAS FÍSICAS CON ACTIVIDAD EMPRESARIAL PUEDEN SER SANCIONADAS CONFORME A LOS PARÁMETROS PREVISTOS PARA LAS PERSONAS MORALES.-** De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 14, 16 y 22, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 16, *in fine*, del Código Fiscal de la Federación, en relación con los diversos 3, fracciones I y II y 75, fracciones IX y XXV, del Código de Comercio; artículo 2, párrafos tercero y quinto, 51 y 207 de la Ley General de Sociedades Mercantiles; y 354, numeral 1, inciso d), fracciones II y III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que las personas físicas con actividad empresarial que incurran en alguna infracción en la materia pueden ser sancionadas con base en los parámetros establecidos para las personas morales, pues realizan como actividad sustancial actos con fines lucrativos, circunstancia que las equipara con las personas morales y las hace susceptibles de ser sancionadas como tales.

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.-** De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo

dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.-** De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Por ende, el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.

**INTERNET. DEBEN TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO.-** De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se colige que en el contexto de una contienda electoral la libertad de expresión debe ser especialmente protegida, ya que constituye una condición esencial del proceso electoral y, por tanto, de la democracia. Ahora bien, al momento de analizar conductas posiblemente infractoras

de la normativa electoral respecto de expresiones difundidas en internet, en el contexto de un proceso electoral, se deben tomar en cuenta las particularidades de ese medio, a fin de potenciar la protección especial de la libertad de expresión; toda vez que internet tiene una configuración y diseño distintos de otros medios de comunicación, como radio, televisión o periódicos, por la forma en que se generan la información, el debate y las opiniones de los usuarios, lo que no excluye la existencia de un régimen de responsabilidad adecuado a dicho medio. Lo anterior, tomando en consideración que el internet facilita el acceso a las personas a la información generada en el proceso electoral, lo cual propicia un debate amplio y robusto en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones —positivas o negativas— de manera ágil, fluida y libre, generando un mayor involucramiento del electorado en temas relacionados con la contienda electoral.

**RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, procede el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, entre otras, contra las medidas cautelares y el acuerdo de desechamiento de una denuncia que dicte el Instituto Nacional Electoral; asimismo, en el párrafo 3 del precepto citado, se establece, como regla específica, que el plazo para impugnar las medidas cautelares es de cuarenta y ocho horas. Sin embargo, toda vez que en dicho precepto no se prevé un plazo para impugnar los acuerdos de desechamiento o incompetencia de una denuncia, y en el artículo 110, párrafo 1 de la ley referida se establece que para la tramitación, sustanciación y resolución del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador serán aplicables, en lo conducente, las reglas del procedimiento establecidas para el recurso de apelación, es inconcuso que el plazo para impugnar tales actos es de cuatro días, atendiendo a lo dispuesto en la regla general prevista en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ante la ausencia de una previsión especial al respecto.

**COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO.-** De los artículos 443 y 445, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que constituyen infracciones de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, la realización anticipada de actos de precampaña y de campaña,

con lo cual se pretende salvaguardar el principio de equidad en la contienda comicial. En este contexto, para determinar la competencia para conocer de la queja sobre actos anticipados de precampaña o campaña, por regla general, se toma en cuenta la vinculación al proceso electoral respectivo, por configurar un elemento orientador para ese fin, porque si lo que se busca es precisamente tutelar la equidad en la contienda, corresponderá conocer de la misma a la instancia administrativa electoral que organice los comicios que, se aduce, han sido lesionados.

**ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).**- De la interpretación de los artículos 143, 174 y 175, del Código Electoral del Estado de Colima, se colige que la propaganda de campaña va dirigida a la ciudadanía en general y se caracteriza por llamar explícita o implícitamente al voto, así como por alentar o desalentar el apoyo a determinada candidatura; mientras que el objetivo de la propaganda de precampaña es que el postulante consiga el apoyo hacia el interior del partido político, para de esta manera convertirse en su candidato, por lo que no debe hacer llamamientos al voto ni su discurso estar dirigido justamente a los militantes o simpatizantes del instituto político en cuyo proceso de selección interno participa. En ese sentido, cuando el contenido de la propaganda de precampaña exceda el ámbito del proceso interno del partido político del que se trate, será susceptible de configurar actos anticipados de campaña.

**ADQUISICIÓN INDEBIDA DE TIEMPOS EN TELEVISIÓN. SE ACTUALIZA CON LA APARICIÓN, DURANTE LA TRANSMISIÓN DE UN EVENTO PÚBLICO, DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COLOCADA EN EL INMUEBLE EN EL QUE TENGA LUGAR.**— De la interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base III, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 159, párrafos 4 y 5, así como 160 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que la infracción a la prohibición de adquirir o contratar propaganda en televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidaturas a cargos de elección popular, fuera de los tiempos pautados por el Instituto Nacional Electoral, se actualiza cuando se demuestre que la propaganda política o electoral colocada en inmuebles en los que se desarrolle un evento público haya estado visible durante su transmisión en televisión y que la difusión de esa propaganda no haya sido ordenada o autorizada por la autoridad administrativa electoral. Lo anterior, porque estos elementos son suficientes para tener por acreditada la



infracción a la prohibición constitucional y legal de adquirir o acceder a tiempos en televisión distintos a los pautados por el Instituto Nacional Electoral, aun cuando no se acredite el vínculo entre el partido político o candidato a los cuales se refiere la propaganda y la persona que la contrató y ordenó su difusión.

**COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.-** De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 41, base III, Apartado D; 116, fracción IV, inicio o), y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en los artículos 440, 470 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal. De esta manera, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada: i) se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; ii) impacta sólo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales; iii) está acotada al territorio de una entidad federativa, y iv) no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.-** La protección progresiva del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, atendiendo a lo previsto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos que incluya su protección preventiva en la mayor medida posible, de forma tal que los instrumentos procesales se constituyan en mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos. Las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, in-

demnización, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales y con los valores y principios reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales, y con la prevención de su posible vulneración. Lo anterior encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida. Así, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

**MEDIDAS CAUTELARES. EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN QUE SE RECLAMEN ES PROCEDENTE, AUN CONCLUIDO EL PERIODO DE TRANSMISIÓN DE LOS PROMOCIONALES.-** De la interpretación de los artículos 17, 41, Bases III y VI y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 159, párrafos 1 y 2, 160, párrafos 1 y 2, y 168, párrafos 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 5, párrafo 1, fracción III, inciso I), 42 y 43 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, se colige que en ejercicio de su prerrogativa de acceso a radio y televisión, los partidos políticos tienen libertad de decidir el periodo de transmisión de los *spots*, el cual deben comunicar al Instituto Nacional Electoral. De tal forma, cuando se impugnan las determinaciones de la autoridad electoral administrativa, recaídas a las solicitudes de adopción de medidas cautelares respecto de determinados mensajes, el medio de impugnación es procedente aun cuando el plazo fijado para su transmisión haya concluido o esté por hacerlo, toda vez que el estudio de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad se concentra en el contenido de los promocionales denunciados, por lo que aun concluido el periodo de su transmisión es factible que los institutos políticos puedan solicitar la retransmisión de los promocionales cuestionados para un periodo posterior.

**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**- En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

**MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS.**- De la interpretación funcional del artículo 109, párrafo 3, *in fine*, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se concluye que el plazo para impugnar toda determinación del Instituto Nacional Electoral, sobre la adopción de medidas cautelares es de cuarenta y ocho horas, tanto en el procedimiento ordinario como en el especial; sin embargo, dicho plazo debe aplicarse también para la presentación del medio de impugnación cuando se combata la negativa o reserva de otorgar las medidas cautelares referidas, atendiendo a su naturaleza sumaria, al carácter urgente de la tramitación del recurso y al principio de igualdad procesal.

**PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. EL ANÁLISIS PRELIMINAR QUE EN ÉL SE HACE SOBRE LA CONDUCTA DENUNCIADA, CARECE DE FUERZA VINCULANTE AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.-** De conformidad con la jurisprudencia 2/2008 de rubro PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. NATURALEZA Y FINALIDAD, sustentada en la diversa jurisprudencia 12/2007 bajo el epígrafe PROCEDIMIENTO SUMARIO PREVENTIVO. FACULTAD DE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA INSTAURARLO, que derivó del ejercicio interpretativo realizado por esta Sala Superior al artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, anterior a las reformas que entraron en vigor el día catorce de noviembre de dos mil siete, desarrollado en las normas secundarias respectivas el mencionado procedimiento es de naturaleza eminentemente preventiva y tiene como finalidad primordial evitar que la conducta presumiblemente transgresora de la normativa electoral, genere efectos perniciosos irreparables, a través de medidas tendentes a la cesación o paralización de los actos irregulares. Acorde con este criterio, válidamente se puede establecer que en ese tipo de procedimientos la litis se centra exclusivamente en determinar si procede o no decretar la suspensión de los actos denunciados, como una medida preventiva o inhibitoria, esto es, sobre la base de un análisis preliminar o provisional de las pruebas aportadas, en relación con la conducta denunciada, para el único efecto de establecer la viabilidad o no de la cesación o suspensión solicitada. Por esa razón, el resultado del referido examen no puede constituir un elemento con fuerza vinculante para la propia autoridad administrativa o la autoridad jurisdiccional electoral, al resolver el procedimiento administrativo sancionador.

**FACULTADES INVESTIGADORAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. UNA DENUNCIA ANÓNIMA PUEDE SER SUFICIENTE PARA QUE SE EJERZAN.-** La interpretación sistemática y funcional de los artículos 16 y 20, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 40, 49-A, apartado 2, inciso e), 49-B, apartados 2, inciso i) y párrafo 4, y 270, apartado 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 3.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Substanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y la Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, conduce a determinar que entre los requisitos mínimos que deben contener las quejas o denuncias por las cuales se hagan saber a la autoridad electoral, hechos que puedan

constituir infracciones a la ley en materia de financiamiento público que justifiquen el inicio del procedimiento sancionador, se encuentra el relativo a que los escritos respectivos estén firmados, como medio necesario para identificar al autor, porque sólo así el inculpado puede contar con la totalidad de los elementos que le permitan defenderse adecuadamente de las imputaciones hechas en su contra. Sin embargo, si en un caso, la autoridad electoral recibe una denuncia anónima sobre la existencia de un hecho ilícito, y lo corrobora con los elementos que tenga a su disposición en ejercicio de sus funciones, entonces puede iniciar un procedimiento sancionatorio.

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.-** De la interpretación de los artículos 358, párrafo 5, y 369, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que si bien, en principio, el procedimiento especial sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica, dicha disposición no limita a la autoridad administrativa electoral para que, conforme al ejercicio de la facultad conferida por las normas constitucionales y legales en la materia, ordene el desahogo de las pruebas de inspección o pericial que estime necesarias para su resolución, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos así lo permitan y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.-** El artículo 20, apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado el dieciocho de junio de dos mil ocho, reconoce expresamente el derecho de presunción de inocencia, consagrada en el derecho comunitario por los artículos 14, apartado 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8, apartado 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por el Estado Mexicano, en términos del artículo 133 de la Constitución federal, como derecho fundamental, que implica la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento administrativo electoral sancionador, consecuencias previstas para una infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, motivo por el cual se erige como principio esencial de todo Estado democrático, en tanto su reconocimiento, favorece una adecuada tutela de derechos fundamentales, entre ellos, la libertad, la dignidad humana y el debido proceso.

En atención a los fines que persigue el derecho sancionador electoral, consistentes en establecer un sistema punitivo para inhibir conductas que vulneren los principios rectores en la materia, como la legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad, es incuestionable que el derecho constitucional de presunción de inocencia ha de orientar su instrumentación, en la medida que los procedimientos que se instauran para tal efecto, pueden concluir con la imposición de sanciones que incidan en el ámbito de derechos de los gobernados.

**CADUCIDAD. SUSPENSIÓN DEL PLAZO EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo tercero, 14, 16, 17, 41, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14, apartado 3, inciso c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 361, párrafo 2 y 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de la jurisprudencia de rubro CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, se advierte que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia dentro de un plazo razonable; que el procedimiento especial sancionador es de carácter sumario y que la potestad sancionadora, por regla general, debe caducar en el plazo de un año, por ser el tiempo razonable y suficiente para tramitarlo y emitir la resolución correspondiente. En ese contexto, el cómputo del plazo para que opere la caducidad de la facultad sancionadora, debe estimarse suspendido desde el momento en que se interponga algún medio de impugnación contra la resolución que se emita en el procedimiento respectivo, hasta la notificación de la sentencia correspondiente, debido a que dentro de ese lapso la autoridad administrativa no está en posibilidad de ejercer su facultad sancionadora.

**DERECHO DE RÉPLICA. SE TUTELA A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo primero, y 6, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 233, párrafo 3, 367 y 368, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que, para tutelar el derecho de réplica de los partidos políticos, precandidatos y candidatos, son aplicables las reglas del procedimiento especial sancionador. Lo anterior, porque debe resolverse con prontitud, ya que si este derecho se ejerce en un plazo ordinario, posterior a la difusión de la información que se pretende corregir, la réplica ya no tendría los mismos efectos, por lo que su expeditéz se justifica por la brevedad de los plazos del proceso electoral.

**CADUCIDAD. EXCEPCIÓN AL PLAZO EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.-** De la interpretación sistemática de los artículos 1º, párrafo tercero, 14, 16, 17, 41, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14, apartado 3, inciso c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 361, párrafo 2 y 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de la jurisprudencia sustentada de rubro CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, se advierte que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia dentro de un plazo razonable; que el procedimiento especial sancionador es de carácter sumario y que es criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que la potestad sancionadora, por regla general, debe caducar en el plazo de un año, por ser el tiempo razonable y suficiente para tramitarlo y emitir la resolución correspondiente. En ese contexto, el plazo establecido como regla general para la caducidad de la facultad sancionadora en el procedimiento especial, puede, por excepción, ampliarse cuando la autoridad administrativa acredite una causa justificada, razonable y apreciable objetivamente, en la que exponga las circunstancias, *de facto o de iure*, de las que se advierta que la dilación en la resolución se debe, entre otras, a la conducta procedimental del probable infractor, o bien, a que su desahogo, por su complejidad, requirió de la práctica de diversas diligencias o actos procedimentales, que razonablemente no fue posible realizar dentro de ese plazo; sin que dicha excepción pueda derivar de la inactividad de la autoridad.

**CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.-** De la interpretación sistemática de los artículos 1º, párrafo tercero, 14, 16, 17, 41, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 8, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14, apartado 3, inciso c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 361, párrafo 2 y 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia dentro de los plazos previstos en la ley o, en su defecto, en un plazo razonable; que en el procedimiento ordinario sancionador se prevé la prescripción de la facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades, en el término de cinco años; que el procedimiento especial sancionador es de carácter sumario, por la brevedad del trámite y resolución que lo distingue y la necesidad de que

se defina con la mayor celeridad posible la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas y que en la legislación electoral federal no se contempla un plazo de caducidad para la extinción de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa respecto de dicho procedimiento. En ese contexto, en observancia a los principios de seguridad y certeza jurídica, es proporcional y equitativo el plazo de un año para que opere la caducidad de la potestad sancionadora en el procedimiento especial, contado a partir de la presentación de la denuncia o de su inicio oficioso, por ser un tiempo razonable y suficiente, tomando en consideración la naturaleza y las características del procedimiento.

**ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 14, 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, apartado 1, de la Convención Americana de Derechos Humanos; 14, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 369 y 370 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que entre las formalidades esenciales del procedimiento se encuentra el derecho de las partes a formular alegatos. En ese contexto, debe estimarse que a fin de garantizar el derecho de defensa y atender en su integridad la denuncia planteada, la autoridad administrativa electoral debe tomarlos en consideración al resolver el procedimiento especial sancionador.

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIAR PROPAGANDA QUE DENIGRE A LAS INSTITUCIONES.**- La interpretación sistemática y funcional de los artículos 367 y 368, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, permite establecer que el sujeto legitimado para denunciar la difusión de propaganda que se presume denigrante, es la institución o partido político que pueda resentir el menoscabo en su reputación, sin embargo, cuando la propaganda está dirigida a denostar instituciones, por los bienes jurídicos involucrados, no se constriñe solamente a quienes las representan, pues debe hacerse extensiva a los partidos políticos, al tener como finalidad promover la participación pacífica del pueblo en la vida democrática y contribuir a la representación nacional, lo que justifica la pretensión de velar por la observancia de los principios fundamentales sobre los que descansa la estructura política del Estado mexicano.



**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.**- Los artículos 16 y 20, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantizan los derechos de los gobernados, relativos a la obligación de la autoridad de fundar y motivar la causa legal del procedimiento en los actos de molestia, así como el específico para los inculpados, de conocer los hechos de que se les acusa. En este contexto, en el procedimiento administrativo sancionador electoral se han desarrollado diversos principios, entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas o denuncias presentadas por los partidos políticos en contra de otros partidos o funcionarios, que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, deben estar sustentadas en hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron, y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, pues la omisión de alguna de estas exigencias básicas no es apta para instar el ejercicio de tal atribución. Lo anterior, porque de no considerarse así, se imposibilitaría una adecuada defensa del gobernado a quien se le atribuyen los hechos. Es decir, la función punitiva de los órganos administrativos electorales estatales, debe tener un respaldo legalmente suficiente; no obstante las amplias facultades que se les otorgan a tales órganos para conocer, investigar, acusar y sancionar ilícitos.

**PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).**- De la interpretación sistemática de los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11 y 129 de la Constitución Política del Estado de México; 78, párrafo primero, 85, 95, fracciones XXXV y LI, y 356 del código electoral de esa entidad federativa, se advierte que cuando las autoridades administrativas electorales reciban una queja o denuncia en la que se aduzca, entre otras, violación a disposiciones en materia electoral por la promoción personalizada de servidores públicos o el uso de recursos públicos que implique inequidad en la contienda de los partidos políticos, deberán tramitar y resolver la queja con apego a las siguientes formalidades esenciales del procedimiento: 1. Determinar si los hechos que se denuncian tienen repercusión en la materia electoral;

2. De advertir que no existen consecuencias de esa naturaleza, declarar infundado el procedimiento respectivo, y 3. Si los hechos denunciados inciden en la materia, analizar si éstos constituyen transgresión a la normativa electoral.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL SANCIONADOR. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PRESENTAR LA QUEJA O DENUNCIA.-** 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.

**DILIGENCIAS DE INSPECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. REQUISITOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA.-** De lo dispuesto por los artículos 36, 37, 38, 39 y 40, del Reglamento del Consejo General 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 del Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que las diligencias de inspección ordenadas en el procedimiento administrativo sancionador, que tienen por objeto la constatación por parte de la autoridad electoral administrativa de la existencia de los hechos irregulares denunciados, se instituyen en un elemento determinante para el esclarecimiento de éstos y, en su caso, para la imposición de una sanción; ello, si se toma en consideración que es la propia autoridad electoral administrativa quien, en ejercicio de sus funciones, practica de manera directa tales diligencias y constata las conductas o hechos denunciados. Por tanto, para que el juzgador esté en aptitud de reconocerle valor probatorio pleno se requiere que en el acta de la diligencia se asienten de manera pormenorizada los elementos indispensables que lleven a la convicción del órgano resolutor que sí constató los hechos que se le instruyó investigar, como son: por qué medios se cercioró de que efectivamente se constituyó en los lugares en que debía hacerlo; que exprese detalladamente qué fue lo que observó en relación con los hechos objeto de la inspección; así como la precisión de las características o rasgos distintivos de los lugares en donde actuó, entre otros relevantes, sólo

de esa manera dicho órgano de decisión podrá tener certeza de que los hechos materia de la diligencia sean como se sostiene en la propia acta; en caso contrario, dicha prueba se ve mermada o disminuida en cuanto a su eficacia probatoria.

**RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.-** De la interpretación sistemática de los artículos 52, 368, párrafo 8, y 365, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, el órgano competente puede ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la transmisión de propaganda política o electoral en radio y televisión, a fin de evitar la vulneración de los principios rectores en materia electoral; daños irreversibles que pudieran ocasionarse a los actores políticos y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, para que sea dable, en su oportunidad, el cumplimiento efectivo e integral de la resolución que se pronuncie. Por ello, el órgano facultado, al proveer sobre dicha medida, deberá examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia; de igual forma, ponderará los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificará la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida; entre otros aspectos, tendrá que fundar y motivar si la difusión atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito, atendiendo, desde luego, al contexto en que se produce, con el objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla; elementos que indefectiblemente deben reflejarse en la resolución adoptada, a fin de cumplir con la debida fundamentación y motivación exigida por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base III, apartados A y C, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 368, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, en

las siguientes hipótesis: 1. Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales; 2. Infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión; 3. Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos políticos o que calumnien a las personas, y 4. Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. En cambio, en el supuesto de violaciones a leyes locales durante los procesos electorales respectivos, por el contenido de la propaganda difundida en cualquier medio, distintas a las anteriores, la autoridad administrativa electoral local es competente para conocer del procedimiento sancionador y, en su caso, imponer la sanción correspondiente; en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, se coordina con la autoridad local exclusivamente para conocer y resolver sobre la petición de medidas cautelares, en cuanto a la transmisión de propaganda en radio y televisión.

**MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIDA EN RADIO Y TELEVISIÓN.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 368, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que en el supuesto de violaciones a leyes estatales durante procesos electorales locales, mediante propaganda en radio y televisión, la denuncia y la imposición de sanciones compete a la autoridad local estatal y, en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, colabora con la autoridad local exclusivamente para ordenar la suspensión de la transmisión de propaganda. En efecto, ambas autoridades actúan en un contexto de coordinación administrativa, con pleno respeto de sus ámbitos competenciales y para darle funcionalidad al sistema. En este orden de ideas, para el dictado de la medida cautelar que, en su caso, corresponda, el Instituto Federal Electoral no dará inicio a un procedimiento especial sancionador, pues será el órgano administrativo electoral local el que se pronuncie respecto de la violación aducida a la legislación electoral respectiva; estimar lo contrario daría lugar a la apertura de dos procedimientos sancionadores (federal y local), en detrimento del principio de administración de justicia de manera pronta, completa e imparcial que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal.

**CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.-** De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 367 a 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, mediante el cual la autoridad administrativa electoral conoce de las infracciones a la obligación de abstenerse de emplear en la propaganda política o electoral que se difunda en radio y televisión, expresiones que denigren a las instituciones, partidos políticos o calumnien a los ciudadanos, la carga de la prueba corresponde al quejoso, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; esto con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral.

**AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA CELEBRARLA SE DEBE COMPUTAR A PARTIR DEL EMPLAZAMIENTO.-** De la interpretación sistemática de los artículos 368, párrafo 7, y 369, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que el plazo de cuarenta y ocho horas, previo a la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, en el procedimiento especial sancionador, se debe computar a partir del emplazamiento respectivo. Lo anterior, a fin de garantizar al denunciado una debida defensa, para lo cual debe tener conocimiento cierto, pleno y oportuno, tanto del inicio del procedimiento instaurado en su contra como de las razones en que se sustenta, para que pueda preparar los argumentos de defensa y recabar los elementos de prueba que estime pertinentes.

**RADIO Y TELEVISIÓN. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA ORDENAR LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL.-** De la interpretación sistemática de los artículos 52, 365, párrafo 4 y 368, párrafo 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral está facultada para ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la difusión en radio y televisión de propaganda política electoral, a fin de evitar que se produzcan daños irreparables a los actores políticos, se vulneren los principios rectores del proceso electoral y, en general, se afecten los bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente. Lo anterior, porque el legislador previó que en la instrumentación y resolución del procedimiento

especial sancionador, participen distintos órganos del Instituto Federal Electoral, de modo que mientras facultó a la citada comisión para decretar, dada su urgencia, dicha medida cautelar, por otra parte depositó en el Consejo General del propio Instituto, no sólo la emisión de la decisión final de dicho procedimiento, sino también las facultades expresas para pronunciarse respecto de tales medidas cautelares.

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.-** 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 supuestamente 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.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ORDINARIO Y ESPECIAL. EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA DETERMINAR CUÁL PROCEDE.-** De la interpretación sistemática de los artículos 356, párrafo 1, inciso c); 358, párrafos 5 a 8; 360, 362, párrafos 1, 5, 8 y 9; 363, párrafos 3 y 4; 365, 367, 368, párrafos 1, 5, 6 y 7; 369, párrafos 1 y 3, inciso c), y 371, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11, 16 y 75 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, se advierte que el Secretario del Consejo General del referido órgano electoral está facultado para determinar el procedimiento administrativo sancionador, ordinario o especial, por el que deben sustanciarse las quejas y denuncias que se presenten, así como clasificar los hechos denunciados, a fin de establecer la presunta infracción, lo cual, para su eficacia, debe determinarse desde su inicio. Ello, en virtud de que la función instructora atribuida por la normativa

al referido funcionario incluye todas las potestades que permitan la conducción adecuada del procedimiento de investigación, con el objeto de integrar el expediente para que se emita la resolución respectiva.

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL CESE DE LA CONDUCTA INVESTIGADA NO LO DEJA SIN MATERIA NI LO DA POR CONCLUIDO.-** De la interpretación sistemática de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el procedimiento especial sancionador tiene el carácter de sumario y precautorio, que puede finalizar antes de la emisión de una resolución de fondo cuando se actualice alguna de las causas de improcedencia previstas expresamente en el citado código. Por tanto, el hecho de que la conducta cese, sea por decisión del presunto infractor, de una medida cautelar o por acuerdo de voluntades de los interesados, no deja sin materia el procedimiento ni lo da por concluido, tampoco extingue la potestad investigadora y sancionadora de la autoridad administrativa electoral, porque la conducta o hechos denunciados no dejan de existir, razón por la cual debe continuar el desahogo del procedimiento, a efecto de determinar si se infringieron disposiciones electorales, así como la responsabilidad del denunciado e imponer, en su caso, las sanciones procedentes.

**PERSONERÍA. SE RECONOCE AL REPRESENTANTE DEL PARTIDO POLÍTICO ACREDITADO ANTE UN ÓRGANO DESCONCENTRADO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES RELACIONADAS CON LA QUEJA QUE INTERPUSO.-** Conforme a lo previsto en los artículos 362, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los partidos políticos están legitimados para presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral, y para impugnar las resoluciones dictadas en el procedimiento sancionador, por conducto de sus representantes acreditados ante el órgano electoral que emitió el acto o resolución impugnado. Ahora bien, cuando la resolución controvertida es dictada por el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en ejercicio de la facultad de atracción, el representante partidista que presentó la queja o denuncia está legitimado para promover el recurso de apelación, aun cuando se trate de un órgano distinto a aquel ante el que se encuentra registrado, porque al ser quien instó para el respectivo procedimiento sancionador, es el que se encuentra facultado para intervenir durante la tramitación y, en consecuencia, controvertir la determinación final.

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO.-** De la interpretación del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el numeral 7, inciso a), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, la autoridad administrativa electoral, previo al inicio y emplazamiento al procedimiento sancionador ordinario por conductas que pudieran constituir infracciones a la norma constitucional referida, deberá atender, entre otros, los siguientes requisitos: a) Estar en presencia de propaganda política o electoral; b) Analizar si la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundida por el servidor público implicó su promoción personal; c) Advertir la posible vulneración a lo establecido en el precepto constitucional citado y la probable responsabilidad del servidor público; d) Establecer si el servidor público fue parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, y e) Examinar la calidad del presunto infractor para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la instauración del procedimiento sancionador ordinario, por ejemplo, cuando la conducta atribuida se encuentre protegida por alguna prerrogativa constitucional en el ejercicio de un cargo de elección popular. En ese contexto, el Instituto Federal Electoral debe efectuar las diligencias de investigación necesarias, a efecto de contar con elementos que permitan determinar si la conducta atribuida configura falta a la normatividad constitucional o legal cometida por un servidor público, para con ello iniciar y tramitar el mencionado procedimiento e imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN.-** 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 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.

**PROCEDIMIENTO SUMARIO PREVENTIVO. FACULTAD DE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA INSTAURARLO.-** El principio rector, contenido en la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite establecer que las autoridades administrativas electorales tienen atribuciones relacionadas con la vigilancia de las actividades de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos y sus simpatizantes, para que tales actividades se desarrollen con apego a la ley. El ejercicio de dichas atribuciones debe satisfacer el principio depurador del proceso electoral respectivo, a fin de asegurar su apego a la legalidad a través del voto universal, libre, secreto y directo, con la finalidad de preservar la voluntad popular cuando se requiera la reorientación o reencauzamiento de las actividades de los actores políticos, a través del ejercicio de atribuciones correctivas e inhibitorias de la autoridad y no exclusivamente de aquellas que sean sancionadoras o anulatorias. De ahí que, la falta de regulación expresa en la ley ordinaria de un procedimiento sumario preventivo no es obstáculo para que la autoridad electoral lo instaure, pues se deben privilegiar los principios rectores del orden constitucional.

**CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. TIENE FACULTADES PARA INICIAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, EN CONTRA DE MILITANTES, DIRIGENTES PARTIDISTAS, PARTICULARES O AUTORIDADES.-** De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, fracción III, de la Cons-

titudin Polítca de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 73 y 82, párrafo 1, incisos t) y w) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, como organismo encargado de velar por el desarrollo armónico del proceso electoral, así como de vigilar que los principios de certeza, legalidad, objetividad e imparcialidad sean los rectores de la contienda, tiene atribuciones suficientes para iniciar el procedimiento administrativo sancionador en contra de cualquier partido político, agrupación política, dirigentes, miembros, autoridades, e incluso particulares, respecto de cualquier situación que pudiera resultar contraria a la correcta consecución del proceso electoral o de los derechos de los partidos políticos contendientes, con independencia de las sanciones que por la comisión de infracciones administrativas o penales se pudiera hacer acreedor.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA.**- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen interés jurídico para impugnar la resolución que recae a un procedimiento administrativo sancionador, a pesar de que hayan sido o no los que presentaron la queja correspondiente, en virtud de que éstos tienen el carácter de entidades de interés público que intervienen en el proceso electoral, de lo que se desprende la posibilidad jurídica de actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo, con independencia de la defensa de sus intereses particulares. En efecto, si el procedimiento administrativo sancionador electoral participa de las características de interés público, difuso o de clase, las resoluciones que en él se dicten, por las mismas razones, afectarán el referido interés. En consecuencia, si alguno de los sujetos reconocidos como entidades de interés público por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos considera que la resolución dictada en un procedimiento administrativo sancionador electoral es violatoria del principio de legalidad, por infracción a las disposiciones previstas en la propia Constitución o en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es evidente que tienen interés jurídico para impugnarla, en tanto que al hacerlo, no defienden exclusivamente un interés propio, sino que buscan también, la prevalencia del interés público.

**RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. 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, scripta et stricta*, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen administrativo sancionador electoral 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 supuesto 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 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.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR GENÉRICO EN MATERIA ELECTORAL. LA INVESTIGACIÓN DEBE INICIARSE CUANDO UN ÓRGANO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE CONOCIMIENTO DE ALGUNA VIOLACIÓN.-** La facultad de iniciar un procedimiento administrativo de investigación sobre irregularidades o faltas administrativas, que eventualmente culminaría con la aplicación de una sanción, no necesariamente parte del supuesto de que se haya presentado una queja o denuncia de un partido político por escrito, pues también corresponde a la Junta General Ejecutiva ejercer dicha facultad cuando un órgano del Instituto Federal Electoral se lo informe, en virtud de haber tenido conocimiento, con motivo del ejercicio de sus atribuciones constitucional y legalmente conferidas, de que se ha violado una disposición del código, en relación con el sistema sancionador en materia electoral y con respecto al contenido del párrafo 2, del artículo 270, en relación con los diversos preceptos 82, párrafo 1, inciso h), y 86, párrafo 1, inciso l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En efecto, cualquier órgano del propio Instituto Federal Electoral tiene no sólo la posibilidad, sino la obligación de hacer del conocimiento de las instancias competentes cualquier circunstancia que pueda constituir un acto de los sancionados por la legislación electoral, ya que el artículo 41, fracción III, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que en el ejercicio de su función estatal, el Instituto Federal Electoral tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, razón por la cual ninguno de los órganos que integran dicha institución, al ejercer las atribuciones que se prevén a su cargo en la ley, podría ignorar o dejar pasar una situación que constituyera una irregularidad en la materia y, en consecuencia, ser omiso en hacer del conocimiento de la Junta General Ejecutiva dicha circunstancia sino, por el contrario, tiene la obligación de informarlo, porque de no hacerlo incurriría en responsabilidad.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS.-** Conforme a los artículos 40 y 82, párrafo 1, inciso t), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 12 de los Lineamientos generales para el conocimiento de las faltas administrativas y de las sanciones, previstas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral,

por conducto de su secretario, tiene facultades para investigar la verdad de los hechos, por los medios legales a su alcance, potestad que no se ve limitada por la inactividad de las partes o por los medios que éstas ofrezcan o pidan. En efecto, el establecimiento de esta facultad tiene por objeto, evidentemente, que la referida autoridad conozca de manera plena la verdad sobre los hechos sometidos a su potestad, con el fin de lograr la tutela efectiva del régimen jurídico electoral, el cual está integrado por normas de orden público y observancia general (artículo 1º. del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros), por lo que no puede verse limitada por las circunstancias apuntadas, y por tanto puede ejercerla de oficio. De lo anterior se advierte que en las normas que regulan la potestad probatoria conferida al secretario ejecutivo, y en los principios que rigen la materia de la prueba en el procedimiento en comento, existe una mayor separación del principio dispositivo y un mayor acercamiento al principio inquisitivo, lo cual es explicable porque se está en el terreno donde se desenvuelven actividades de orden público, como es la función electoral. Por estas razones, si en el procedimiento administrativo sancionador electoral iniciado con motivo de una queja existen elementos o indicios que evidencien la posible existencia de una falta o infracción legal, ya sea porque el denunciante haya aportado algún medio de convicción con ese alcance, o que de oficio se haya allegado alguna prueba que ponga de relieve esa situación y, no obstante tal circunstancia, el secretario ejecutivo no hace uso de las facultades investigadoras y probatorias que le confiere la ley, con la finalidad de esclarecer plenamente la verdad de las cuestiones fácticas sometidas a su potestad, implica una infracción a las normas que prevén dichas facultades, así como a los principios de certeza y legalidad que rigen en la materia, en términos de lo previsto en el artículo 41, fracción III, constitucional; pues no es sino hasta que el secretario mencionado determina que con los medios de prueba allegados al expediente es factible conocer con certeza los términos, condiciones y particularidades de las cuestiones que se hicieron de su conocimiento, cuando debe formular el proyecto de dictamen correspondiente, porque de no ser así, el expediente no se encuentra debidamente integrado. Consecuentemente, cuando el Consejo General del Instituto Federal Electoral conoce del dictamen elaborado por la Junta General Ejecutiva, para su decisión, y advierte que no están debidamente esclarecidos los puntos de hecho correspondientes, debe ordenar a dicha junta, acorde a lo dispuesto por el artículo 82, apartado 1, inciso t), del código en cita, la investigación de los puntos específicos que no están aclarados, para lograr la finalidad perseguida con el otorgamiento de la potestad investigadora, además de que la normatividad en cita

no restringe ni limita en forma alguna el ejercicio de esos poderes a una etapa o fase determinada del procedimiento, pues no se le sujeta a un momento determinado, sin que sea obstáculo para lo anterior, que el artículo 10, inciso e), de los lineamientos citados, establezca como regla general que el dictamen se debe presentar en un plazo no mayor de treinta días naturales, contados a partir de que se recibió la denuncia, pues también establece que no será así cuando las pruebas ofrecidas o las investigaciones que se realicen justifiquen la ampliación del plazo, además de que dicho precepto reglamentario no puede dejar sin efecto la atribución del Consejo General de ordenar la investigación de puntos no aclarados.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTÁN LEGITIMADOS PARA APELAR LA DETERMINACIÓN EMITIDA.-**

No obstante que en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al establecer la legitimación de los ciudadanos para interponer el recurso de apelación, sólo hace referencia explícita al caso de imposición de sanciones previsto en el artículo 42 de la propia ley, una interpretación sistemática y conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de ambos preceptos, en relación con lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución federal; 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 270, párrafos cuarto y sexto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lleva a la conclusión de que procede el recurso de apelación no sólo en contra de la imposición o aplicación de sanciones, sino también de cualquier otra determinación o resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, con motivo del procedimiento administrativo sancionador electoral derivado de la interposición de una queja en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues como se advierte de lo dispuesto en los preceptos antes invocados, todos ellos incluyen como supuesto de impugnación no sólo la imposición de sanciones, sino la determinación o resolución del propio Consejo General del Instituto Federal Electoral que recaiga en el procedimiento correspondiente, sin que para dilucidar la procedencia del medio sea trascendente el hecho de que efectivamente se haya impuesto o aplicado una sanción, puesto que en el citado artículo 42 se utiliza la expresión: en su caso, lo que denota el carácter contingente de la imposición de la sanción y, por tanto, no necesario para efectos de la procedencia del recurso de apelación. De la misma manera, al situarse el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la invocada ley procesal

electoral en el capítulo relativo a la legitimación y personería, su alcance jurídico debe circunscribirse propiamente a la capacidad *ad causam* y *ad procesum* de los sujetos para presentar el medio respectivo, mas no para determinar cuáles son los supuestos de procedencia específicos, ya que éstos están en un capítulo distinto. A la misma conclusión se arriba si se atiende a una interpretación gramatical, en tanto que determinación es la acción y efecto de determinar, mientras que determinar es fijar los términos de algo; distinguir; discernir; señalar, fijar algo para algún efecto; tomar una resolución; hacer tomar una resolución. De esta forma, cuando el legislador distingue entre determinación e imposición o aplicación de sanciones, ello implica que admite la posibilidad de impugnar cualquier determinación, esto es, cualquier decisión o resolución en torno a un procedimiento administrativo sancionador electoral, mas no sólo la imposición o aplicación de una sanción que ponga fin al mismo. Por otra parte, si esta Sala Superior en forma reiterada ha considerado que los partidos políticos no sólo cuentan con la legitimación e interés jurídico para presentar la queja o denuncia prevista en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino para participar y vigilar la adecuada instrucción del procedimiento administrativo sancionador electoral correspondiente e, incluso, impugnar la determinación final que se adopte si estiman que ésta viola los principios de constitucionalidad y legalidad, aun cuando la misma no haya consistido en la imposición de alguna sanción, con base en los preceptos constitucionales y legales apuntados, debe concluirse que los ciudadanos que hayan formulado una denuncia o queja por supuestas violaciones estatutarias cometidas por el partido político en el que militan, también cuentan con la legitimación e interés jurídico equivalentes, pues existen las mismas razones jurídicas que las esgrimidas en el caso de los partidos políticos para tal efecto. Por tanto, si los referidos ciudadanos afiliados o militantes de un partido político tienen legitimación e interés jurídico para presentar la citada queja por supuestas violaciones estatutarias por parte de dicho instituto político, ese interés subsiste para participar y vigilar la adecuada instrucción del procedimiento relativo e, incluso, impugnar la determinación final que se adopte, lo que no acontece cuando la respectiva queja o denuncia se formula por supuestas violaciones legales cometidas por algún partido político, puesto que en este caso corresponde a los demás partidos políticos combatir tal determinación, con base en el interés difuso o en beneficio de la ley que a tales institutos les confiere.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.-** Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo con el criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.

**AUDIENCIA. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN TAL GARANTÍA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.-** En el procedimiento administrativo que regula la presentación y revisión de los informes anuales y de campaña de los partidos y agrupaciones políticas, previsto en el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sí se advierten los elementos que configuran la garantía de audiencia. En efecto, un criterio de aceptación generalizada enseña, que la autoridad respeta dicha garantía si concurren los siguientes elementos: 1. Un hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad o probabilidad de afectación a algún



derecho de un gobernado, por parte de una autoridad; 2. El conocimiento fehaciente del gobernado de tal situación, ya sea por disposición legal, por acto específico (notificación) o por cualquier otro medio suficiente y oportuno; 3. El derecho del gobernado de fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y 4. La posibilidad de que dicha persona aporte los medios de prueba conducentes en beneficio de sus intereses. Las particularidades que se asignen a cada uno de estos elementos dependerá de la naturaleza del objeto, circunstancias, entorno, etcétera, en que se emita el acto de autoridad. Conforme con el numeral invocado, los partidos políticos deben presentar sus informes anuales, respecto del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como de su empleo y aplicación, a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte. La posibilidad del ejercicio de la facultad sancionadora con la cual cuenta la autoridad electoral, que actualiza su obligación de respetar la garantía de audiencia de los institutos políticos, puede surgir cuando, al analizar los informes y la documentación presentada con ellos, la autoridad considere que existe alguna irregularidad en el pretendido cumplimiento de la obligación. Es por esta razón que el precepto en cita dispone, por un lado, que la comisión de fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, y por otro, que si durante la revisión de dichos informes, la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido o agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días, contados a partir del siguiente de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Una vez que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas culmina con la revisión de los informes, procede elaborar dentro del plazo fijado legalmente un dictamen consolidado, así como un proyecto de resolución, en la inteligencia de que en dicho dictamen debe constar el señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron al efecto los institutos políticos. Después de conocer el contenido del dictamen y proyecto de resolución formulado por la comisión, el Consejo General del Instituto Federal Electoral impondrá, en su caso, las sanciones correspondientes. El análisis comparativo del procedimiento administrativo reseñado con los elementos que configuran la garantía en comento, evidencia que éstos sí se surten durante las fases que integran tal procedimiento. Esto es así, al tenerse presente que el numeral en examen prevé: 1. El inicio del procedimiento dentro de un período específico; 2. La notificación al partido o a la agru-

pación política del hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad de afectación a algún derecho de los propios entes, por parte de la autoridad; 3. Un plazo específico para que el instituto político en cuestión realice las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, tales como, fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y 4. La plena posibilidad para aportar pruebas conducentes en beneficio de sus intereses, durante el transcurso del plazo mencionado en el punto anterior. En esta virtud, el procedimiento administrativo contenido en el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sí otorga a los institutos políticos interesados la oportunidad de plena defensa.

**CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 14, 16 y 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y del 464 al 469, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se desprende que, en aras de tutelar los derechos fundamentales de certeza y seguridad jurídica, en el procedimiento ordinario sancionador, la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa opera, una vez iniciado el procedimiento, al término de dos años, contados a partir de que la autoridad competente tenga conocimiento de la denuncia respectiva o de los hechos probablemente constitutivos de infracción, lo cual resulta razonable atendiendo a las especificidades del procedimiento y la complejidad en cada una de sus etapas. No obstante, dicho plazo puede ser modificado excepcionalmente cuando: a) La autoridad administrativa electoral exponga y evidencie que las circunstancias particulares de cada caso hacen necesario realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritan un retardo en su desahogo, siempre y cuando la dilación no derive de la inactividad de la autoridad; y b) Exista un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.

**MEDIDAS CAUTELARES. PROCEDEN CUANDO LA PROPAGANDA DIFUNDIDA PONGA EN RIESGO EL INTERÉS SUPERIOR DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.-** De lo dispuesto en los artículos 1º, párrafo tercero y cuarto, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 6, fracción I, en relación con el numeral 2, primer párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que cuando se trata de la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y de la adopción de medidas para lograrla,

rige el principio del interés superior de éstos, por lo que si en la propaganda político-electoral se recurre a imágenes de personas menores de edad como recurso propagandístico, las autoridades electorales deben implementar medidas encaminadas a la tutela de sus derechos, sin que resulte necesario probar que el acto o conducta genere un daño a los derechos de las personas menores de edad, en tanto que, para efectos de su protección, lejos de exigirse la acreditación de la afectación, basta que su derecho se coloque en una situación de riesgo.

**PROMOCIONALES DE DIRIGENTES DE PARTIDOS POLÍTICOS EN RADIO Y TELEVISIÓN. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERAR SU RAZONABILIDAD.-** Conforme con los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los artículos 159, párrafos 1 y 2, 160, párrafos 1 y 2, 162, 165 al 174, 180 y 181, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 23 y 26, de la Ley General de Partidos Políticos, la prerrogativa que constitucional y legalmente se concede a los partidos políticos para el acceso a los tiempos en radio y televisión tiene finalidades específicas, entre las que no se encuentra la promoción o el posicionamiento personalizado, permanente o preponderante de sus dirigentes. Por ende, sobre la base de una racionalidad mínima, resulta idóneo analizar integralmente el volumen de impactos generados, la reiteración de su contenido y el cumplimiento estricto de los objetivos constitucionales diseñados para garantizar los principios rectores en la materia electoral, a fin de estar en condiciones de determinar la intencionalidad, proporcionalidad y racionalidad de los promocionales en situaciones que puedan implicar un fraude a la constitución o la ley o abusos del derecho de los partidos al uso de sus prerrogativas y, en su caso, ejercer las atribuciones para prevenir, corregir o reparar las posibles violaciones al marco constitucional previsto para resguardar los principios rectores en la materia electoral.

**PROPAGANDA ELECTORAL DIFUNDIDA EN INTERNET. ES INSUFICIENTE LA NEGATIVA DEL SUJETO DENUNCIADO RESPECTO DE SU AUTORÍA PARA DESCARTAR LA RESPONSABILIDAD POR INFRACCIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL.-** De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 462, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 14, 15 y 16, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se concluye que para que las autoridades electorales descarten la responsabilidad de una persona por la difusión de propaganda que pudiera resultar contraventora de la normativa electoral resulta insuficiente la negativa de los denunciados de ser los responsables de la información

alojada en sitios de internet, pues para ello es necesario que se acredite mediante elementos objetivos que se realizaron actos tendentes a evitar que se siguiera exhibiendo la propaganda denunciada en la plataforma de internet o la información atinente a su persona, que se empleara —sin su autorización— su nombre e imagen, o bien, que el responsable de la página de internet sea una persona diversa a aquella a quien se atribuye su pertenencia, toda vez que las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia indican que si se advierte o conoce de la existencia de algún instrumento en el cual se emplee su imagen, o bien, que se difunda información a su nombre sin su consentimiento, lo ordinario es que implementen actos idóneos y eficaces para evitar, de manera real y objetiva, que la difusión de la propaganda continúe, cuando pudiera vulnerar lo dispuesto en la normativa electoral.

**CONSTITUYEN LÍMITES RAZONABLES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LOS CANDIDATOS Y ABARCAN LOS MENSAJES DIFUNDIDOS POR INTERNET.-** De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, párrafos 1 y 2, 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 251, párrafos 3 y 4, así como 242, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que la prohibición dirigida a quienes ostenten una candidatura, de difundir propaganda electoral por cualquier medio durante la veda electoral abarca, entre otros aspectos, los mensajes que publican a través de sus redes sociales. Tal prohibición constituye una limitación razonable a su libertad de expresión para garantizar las finalidades de dichas normas, y resulta una medida que contribuye a salvaguardar, además, el principio de equidad en la contienda electoral.

**ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad, encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda electiva, lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales a favor o en contra de un candidato o un partido político. En este sentido, cuando se encuentren jurídicamente obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, sólo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles y en los que les corresponda ejercer el derecho constitucional a un día de

descanso por haber laborado durante seis días, conforme con lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**MEDIDAS CAUTELARES. PROCEDE CONCEDERLAS RESPECTO DE LA TRANSMISIÓN EN TELEVISIÓN DE PROPAGANDA COLOCADA EN VALLAS U OTROS OBJETOS, DURANTE UN EVENTO PÚBLICO.-** Del artículo 41, Base III, Apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se aprecia que los partidos políticos únicamente pueden transmitir propaganda en radio y televisión en los tiempos que les asigna el Instituto Nacional Electoral, teniendo prohibida su contratación o adquisición, de manera activa o pasiva, a través de algún medio distinto. En ese sentido, cuando se solicite el otorgamiento de medidas cautelares por haberse difundido propaganda de un partido político colocada en vallas u otros objetos del inmueble, durante la transmisión en televisión de un evento público, resulta procedente concederlas con el objeto de prevenir que la probable conducta irregular se repita, porque bajo la apariencia del buen derecho podría implicar la adquisición de propaganda político-electoral fuera de los tiempos asignados por el Instituto Nacional Electoral.

**MEDIDAS CAUTELARES. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEBE PRONUNCIARSE CON INMEDIATEZ SI PROCEDEN O NO, AL MARGEN DE QUE EN LA MISMA RESOLUCIÓN SE ADOPTEN OTRAS DETERMINACIONES.-** De conformidad con los artículos 41, base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, apartado 1, 471, apartados 6 y 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 4, apartado 2, 38, apartados 1 y 3, 39, apartado 1 y 41 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, corresponde al Instituto Nacional Electoral investigar las infracciones en la materia y adoptar las medidas precautorias conducentes para evitar una afectación al proceso electoral; por lo cual y en atención a la naturaleza urgente de las medidas cautelares, la autoridad electoral administrativa tiene la responsabilidad de resolver de manera inmediata sobre su procedencia, con la finalidad de prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, en caso de que el hecho denunciado pudiera afectar el proceso, al margen de que en la misma resolución adopte otras determinaciones.

**DIPUTADOS. NO PUEDEN SER SANCIONADOS POR LOS PARTIDOS, POR ACTOS EN EL DESEMPEÑO DEL CARGO (LEGISLACIÓN DE JALISCO).-** De lo previsto en los artículos 16 y 23 de la Constitución Política

del Estado de Jalisco, así como del 166 y 174, párrafo 2, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, se deriva que la inviolabilidad legislativa, protege la libre discusión y decisión parlamentarias en el ejercicio de competencias y funciones que le correspondan al legislador. Ahora bien, los partidos políticos, en su ámbito sancionador, se encuentran condicionados a regir su actuación conforme a los mandatos jurídicos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano y a las leyes, de manera que su normativa interna se encuentra condicionada a los límites previstos en esos ordenamientos jurídicos. Por ello, las sanciones que impongan deben estar encaminadas a proteger la organización y funcionamiento de la entidad de interés público, así como al cuidado de la imagen que guarda frente a la sociedad, en el entendido de que deben ser proporcionales, necesarias e idóneas y que deriven de ejercicios de ponderación en que se armonicen los derechos fundamentales, entre ellos los de naturaleza político-electoral y, en su caso, las normas tendentes a tutelar el adecuado funcionamiento de la estructura orgánica del Estado, por lo que no deben traducirse en instrumentos coercitivos que, por cuestiones de hecho, se traduzcan en lineamientos incondicionales para los ciudadanos en el desempeño de cargos públicos y, con mayoría de razón, aquellos de elección popular, toda vez que, estos últimos ejercen el cargo como resultado de la voluntad del electorado expresada en las urnas. Así, al interior de los partidos políticos, la conducta de un militante puede ser tipificada como infracción si con ello se inhiben conductas que afecten la imagen de un partido político nacional y las decisiones que tome para cumplir con sus finalidades constitucionales, sin embargo, aquellas opiniones que se manifiesten por los diputados en el ejercicio del cargo público, se encuentran exentas de ese control, porque el ejercicio de la potestad sancionadora partidaria, en manera alguna, debe dirigirse a alterar, condicionar, restringir o reprender el ejercicio de la función pública de un ciudadano que ejerce el cargo de diputado local, mediante el inicio de procedimientos sancionatorios internos y la eventual imposición de sanciones, porque con ello se podría alterar el normal funcionamiento del órgano legislativo y se invadiría el ámbito de atribuciones de los representantes de elección popular.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS HECHOS DENUNCIADOS SÓLO SON LA BASE DEL INICIO DE LA INVESTIGACIÓN.-** Conforme con el artículo 82, párrafo 1, inciso t), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para conocer la verdad de los hechos es indudable que el ejercicio de la facul-

tad de investigación que tiene el Instituto Federal Electoral, a través del secretario de la Junta General Ejecutiva no está sujeto o condicionado a los estrictos puntos de hecho referidos en el escrito de queja o denuncia. Estos puntos constituyen simplemente la base indispensable para dar inicio al procedimiento correspondiente, pero una vez que el órgano sustanciador determina, *prima facie*, que tales cuestiones fácticas pueden ser materia de tal procedimiento, dicho órgano está facultado para hacer uso de esos poderes con el fin de llegar al conocimiento de la verdad de las cosas, en acatamiento de los principios de certeza y legalidad que rigen en la materia.





*Nulidades y procedimientos sancionadores en material electoral*

Ricardo Monreal Ávila

Se terminó de imprimir en el mes de marzo de 2018

en los talleres de D3 Ediciones S.A de C.V.

Avenida Lomas Verdes 2560-306,

Colonia Lomas Verdes, C.P. 53120, Edo. de México.

Se tiraron 1,000 ejemplares en papel *bond* de 75 grs.

México vive una crisis sistémica en su economía, en su educación, en su cultura, en su seguridad, en su democracia representativa. En este primer cuarto del siglo XXI, la contienda electoral para la renovación del Poder Ejecutivo federal y más de 3,400 cargos de elección popular, a nivel local y federal, representa una oportunidad histórica que, como nunca, pondrá a prueba al régimen político nacional y a sus instituciones. Y, en consecuencia, a la conducción y a la gobernabilidad de la nación.

Este trabajo de investigación intenta aportar instrumentos jurídicos para que la contienda se desarrolle bajo los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad y certeza jurídica.

Para quienes estarán participando como funcionarios electorales o representantes partidistas, es una materia indispensable y de conocimiento obligado la relativa a las nulidades en materia electoral, incluida en el Libro Primero de esta obra, así como el Manual de procedimientos sancionadores, que contiene el Libro Segundo.

Así, podrás encontrar en el Libro Primero desde el concepto de nulidad en materia electoral, hasta su determinancia y clasificación, acompañada por tesis y jurisprudencias preponderantes emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal. Lo anterior, sin desapercibir el juicio de inconformidad, y sus consecuencias jurídicas y políticas.

Una aportación sustancial es la contenida en el Libro Segundo, relativa al manual de procedimientos sancionadores en materia electoral, respecto a quejas, denuncias y recursos de revisión, que facilita a la ciudadanía, sin ser experta en materia jurídica ni profesional en derecho a que, con sentido común, pueda interponer los diversos recursos que las leyes en la materia previenen, así como clasificación, valoración y objeción de pruebas, sin faltar en cada uno de los apartados procedimentales las tesis sobre jurisprudencia vigentes emitidas por el TEPJF.

Espero que este material sea útil para quienes defenderemos la voluntad ciudadana en las elecciones que vienen, las cuales colocan al país, quizá como nunca en su historia reciente, ante la posibilidad legítima y asequible de entrar a la etapa de transformación profunda que tanto requiere. Está en juego el futuro de una nación.

**Ricardo Monreal Ávila**

