

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
Y DE AMPARO**

**“LAS INCONSISTENCIAS DE LA POTESTAD
SANCIONADORA ELECTORAL FRENTE A LAS NORMAS
CONSTITUCIONALES DEL DEBIDO PROCESO”**

TESIS

**PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
QUE PRESENTA**

LAURA CECILIA FIGUEROA GUTIÉRREZ

ASESOR

LIC. JEAN PAUL HUBER OLEA Y CONTRÓ

MÉXICO, D.F.

2008



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mis papás

A Paulina

Quiero manifestar en esta página mi profundo agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México, a quien debo en gran medida mi formación profesional.

También quiero agradecer a las personas que, de una manera u otra, contribuyeron en la realización de esta tesis. En especial a mi asesor, el Lic. Jean Paul Huber Olea y Contró por haberse interesado en mi proyecto, a Marco por todo el apoyo laboral y personal, y finalmente a Beto y a Xochitl por sus valiosos comentarios.

A mis papás, desde el fondo de mi corazón, les agradezco el apoyo y cariño que me brindan día a día.

A mi hermana por ser mi compañera de vida.

A Aarón por ser mi mejor amigo y mayor crítico.

No puedo dejar de mencionar a todas aquellas personas que a lo largo de los años han dejado huella en mí, a mis tíos, a Dafne, Nuria, Sonia, Sergio, Moisés, Tania, Cristian, Diego, Rodrigo, Armando, Ezequiel, Rubén y César; muchas gracias por los momentos compartidos.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN..... ¡Error! Marcador no definido.

1. VISIÓN HISTÓRICA ¡Error! Marcador no definido.

1.1 Antecedentes del Debido Proceso Legal..... ¡Error! Marcador no definido.

1.1.1 Inglaterra **¡Error! Marcador no definido.**

1.1.2 Estados Unidos **¡Error! Marcador no definido.**

1.1.3 Francia..... **¡Error! Marcador no definido.**

1.2 El Debido Proceso Legal en México..... ¡Error! Marcador no definido.

1.2.1 Época Prehispánica **¡Error! Marcador no definido.**

1.2.1.1 Derecho Maya y Azteca **¡Error! Marcador no definido.**

1.2.2 Época Colonial **¡Error! Marcador no definido.**

1.2.2.1 Constitución de Cádiz de 1812 **¡Error! Marcador no definido.**

1.2.3 México Independiente **¡Error! Marcador no definido.**

1.2.3.1 Constitución de Apatzingan de 1814 **¡Error! Marcador no definido.**

1.2.3.2 Constitución de 1824..... **¡Error! Marcador no definido.**

1.2.3.3 Leyes Constitucionales de 1836 **¡Error! Marcador no definido.**

1.2.3.4 Acta Constitutiva y de Reforma de 1847..... **¡Error! Marcador no definido.**

1.2.3.5 Constitución 1857..... **¡Error! Marcador no definido.**

1.2.3.6 Constitución de 1917..... **¡Error! Marcador no definido.**

1.3 La Potestad Sancionadora Electoral en la Legislación Mexicana ¡Error! Marcador no definido.

1.3.1 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 **¡Error! Marcador no definido.**

1.3.2 Código Federal Electoral de 1987..... **¡Error! Marcador no definido.**

1.3.3 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 **¡Error! Marcador no definido.**

1.3.3.1 Reforma Electoral 1993..... **¡Error! Marcador no definido.**

1.3.3.2 Reforma Electoral 1994..... **¡Error! Marcador no definido.**

1.3.3.3 Reforma Electoral 1996..... ¡Error! Marcador no definido.

1.3.3.4. Reforma Electoral de 2008 ¡Error! Marcador no definido.

2. MARCO CONCEPTUAL..... ¡Error! Marcador no definido.

2.1 Garantías de Seguridad Jurídica ¡Error! Marcador no definido.

2.1.1 Concepto ¡Error! Marcador no definido.

2.1.2 Elementos..... ¡Error! Marcador no definido.

2.1.2.1 Sujetos..... ¡Error! Marcador no definido.

2.1.2.2 Objeto ¡Error! Marcador no definido.

2.2. Debido Proceso Legal..... ¡Error! Marcador no definido.

2.3 Contenido de las reglas del Debido Proceso Legal ¡Error! Marcador no definido.

2.3.1 Respecto del acusado ¡Error! Marcador no definido.

2.3.1.1 Principio de presunción de inocencia..... ¡Error! Marcador no definido.

2.3.1.2 Principio de no ser juzgado dos veces por el mismo delito¡Error! Marcador no definido.

2.3.1.3 Principio de igualdad entre las partes ¡Error! Marcador no definido.

2.3.1.4 Garantía de audiencia ¡Error! Marcador no definido.

2.3.1.5 Prohibición de absolver de la instancia..... ¡Error! Marcador no definido.

2.3.2 En cuanto a las leyes aplicables ¡Error! Marcador no definido.

2.3.2.1 Principio de Legalidad ¡Error! Marcador no definido.

2.3.2.2 La no aplicación de la ley por analogía ni por mayoría de razón ¡Error! Marcador no definido.

2.3.2.3 Principio de la irretroactividad de la ley..... ¡Error! Marcador no definido.

2.3.3 Respecto del procedimiento..... ¡Error! Marcador no definido.

2.3.3.1 Notificación ¡Error! Marcador no definido.

2.3.3.2 Ofrecimiento de pruebas ¡Error! Marcador no definido.

2.3.3.3 Plazo para ofrecer alegatos ¡Error! Marcador no definido.

2.3.3.4 Sentencia que declare el derecho en controversia..... ¡Error! Marcador no definido.

2.3.4 Respecto del Juzgador..... ¡Error! Marcador no definido.

2.3.4.1 Imparcial..... ¡Error! Marcador no definido.

2.3.4.2 Independiente..... ¡Error! Marcador no definido.

2.3.4.3 Creado previamente..... ¡Error! Marcador no definido.

2.3.4.4 Competente ¡Error! Marcador no definido.

2.4 Derecho Electoral..... ¡Error! Marcador no definido.

2.5 Derecho Administrativo Sancionador	¡Error! Marcador no definido.
2.5.1 Aspectos Generales	¡Error! Marcador no definido.
2.5.2 Potestad Sancionadora Electoral.....	¡Error! Marcador no definido.

3. LA POTESTAD SANCIONADORA ELECTORAL..... ¡Error! Marcador no definido.

3.1 El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales¡Error! Marcador no definido.

3.2 Sujetos o Acusados

3.2.1 Partidos Políticos..... **¡Error! Marcador no definido.**

3.3 Infracciones administrativas..... ¡Error! Marcador no definido.

3.4 El Juzgador

3.5 El Procedimiento en el ejercicio de la Potestad Sancionadora Electoral¡Error! Marcador no definido.

3.5.1 Escrito de queja o denuncia..... **¡Error! Marcador no definido.**

3.5.1.1 Improcedencia y sobreseimiento

3.5.2 Emplazamiento y contestación

3.5.3 Etapa probatoria..... **¡Error! Marcador no definido.**

3.5.3.1 Ofrecimiento

3.5.3.2 Admisión y desahogo

3.5.4 Periodo de Alegatos y Pronunciamiento de Resolución

3.5.5 De las notificaciones

3.6 El Procedimiento Especial Sancionador

3.7 El Procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gastos de los partidos políticos..... ¡Error! Marcador no definido.

**4. LA POTESTAD SANCIONADORA ELECTORAL FRENTE A LAS NORMAS
CONSTITUCIONALES DEL DEBIDO PROCESO ¡Error! Marcador no definido.**

4.1 Respeto del acusado ¡Error! Marcador no definido.

4.2 En cuanto a las leyes aplicables ¡Error! Marcador no definido.

4.3 Respeto del procedimiento ¡Error! Marcador no definido.

4.4 Respeto del Juzgador ¡Error! Marcador no definido.

CONCLUSIONES ¡Error! Marcador no definido.

ANEXOS ¡Error! Marcador no definido.

BIBLIOGRAFÍA..... ¡Error! Marcador no definido.

INTRODUCCIÓN

El ejercicio, alcances y efectos de la potestad sancionadora del Instituto Federal Electoral, de la cual se habla muy poco en el pasado reciente, es sin duda, uno de los bloques temáticos más importantes de esta joven e inacabada rama del derecho público contemporáneo: la electoral. Sin ir más lejos, el derecho administrativo sancionador es una disciplina jurídica difícil y a la vez apasionante, que presenta temas complejos y problemas novedosos, los cuales deben resolverse con una normatividad, en muchas ocasiones, insuficiente y una doctrina nacional poco desarrollada.

Ciertamente, esta clase del derecho punitivo estatal ha merecido poca atención por parte de los académicos mexicanos, no obstante que sus aportaciones permitirían resolver las dificultades teóricas y prácticas que todavía existen o que van surgiendo.

El tema de las sanciones a los partidos políticos es un punto nodal en el campo de la impartición de justicia. Es motivo de controversia por la falta de credibilidad y confianza que los ciudadanos tienen hacia sus instituciones y de los propios actores políticos electorales que intervienen en dicho proceso cuando a éstos se les aplica una amonestación pública y se pone en duda su transparencia. Estos juicios irán cambiando, siempre y cuando se perfeccionen los mecanismos de la potestad sancionadora.

El Derecho Administrativo Sancionador, se nutre de dos disciplinas, el derecho penal y el derecho administrativo, con desarrollos, legislativos y jurisprudenciales

propios y muy arraigados históricamente, entre las cuales no ha habido suficiente comunicación.

Pese a lo anterior, se ha avanzado enormemente en la delimitación de los principios básicos que rigen al Derecho Administrativo Sancionador Electoral, de suerte que ya se distinguen rasgos propios con respecto al Derecho Penal, con lo cual, poco a poco, va modelándose una disciplina jurídica autónoma y autosuficiente, principalmente con los esfuerzos desarrollados por la doctrina judicial.

Es sabido que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente le encomendó las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye al Estado de Derecho.

Ahora bien, derivado de la inconclusa construcción del procedimiento sancionador electoral en México, se encontraron diversas inconsistencias que pueden ocasionar violaciones a los principios constitucionales rectores en todo procedimiento.

También debe destacarse, que con la reciente reforma constitucional y legal en materia electoral de 2008, existieron avances en la regulación del ejercicio de la potestad sancionadora, aunque todavía no nos encontramos en condiciones de afirmar que se cumplen con todas las reglas constitucionales del debido proceso legal.

La presente tesis surgió por la inquietud generada del ensayo “El marco normativo y jurisprudencial de la potestad sancionadora en materia electoral, frente a las reglas constitucionales e internacionales del debido proceso”¹.

Lo anterior sirvió de referente para llevar a cabo la investigación que me permitiera conocer más a fondo la dinámica y alcances de la potestad sancionadora electoral, así como el estudio de su apego a los principios constitucionales.

En tal virtud, el estudio comienza con el análisis de los antecedentes del debido proceso legal, desde una perspectiva comparada, así como la visión nacional. También se incluye la evolución de la potestad sancionadora electoral a través de la legislación mexicana.

Se pasa en seguida, a explorar un marco conceptual de referencia, donde se tratan algunos de los que consideré como los principales conceptos para el estudio: garantías de seguridad jurídica, debido proceso legal, derecho electoral, derecho administrativo sancionador y potestad sancionadora electoral.

Posteriormente, se exponen todos aquellos elementos que componen el universo de la potestad sancionadora electoral, así mismo, se analizan los procedimientos en el ejercicio de dicha potestad.

El trabajo concluye con el balance de la potestad sancionadora electoral frente a las normas constitucionales del debido proceso. Es en esta parte donde se trata de demostrar que reglas del debido proceso sí se encuentran reconocidas por la legislación electoral y cuáles pueden constituir violaciones a los principios constitucionales.

¹ GÓMEZ ORDUÑA, José Aarón, *El marco normativo y jurisprudencial de la potestad sancionadora en materia electoral, frente a las reglas constitucionales e internacionales del debido proceso*, ensayo elaborado para obtener el grado de Maestro en Derecho por la UNAM, México, 2006.

1. VISIÓN HISTÓRICA

1.1 Antecedentes del Debido Proceso Legal

Para comprender y fundamentar el concepto de derechos humanos en lo general y el de debido proceso legal en lo particular, es importante hacer un análisis histórico de las instituciones que le dieron origen.

No se pretende hacer la historia del origen del debido proceso legal y transformación en los diversos sistemas jurídicos o países, sino identificar en sus rasgos principales las razones que justifican la aparición del concepto. Pese a los matices y al entendimiento de que estamos ante realidades dinámicas que se relacionan entre sí y que están en situación de movimiento continuo, resulta difícil poder captarlas en toda su dimensión y complejidad, ya que estamos ante un fenómeno social abierto en cada caso a influencias externas y de toda índole.

A continuación se abordan de manera general los antecedentes históricos que dieron origen al tema del Debido Proceso Legal en Inglaterra, Estados Unidos y Francia, como tres de los principales modelos de los derechos humanos, que han impactado en el caso mexicano.

1.1.1 Inglaterra

El modelo inglés está construido principalmente, a partir de la literatura surgida en respuesta a los ataques concretos que sufrían los ingleses en sus libertades y

privilegios. Los textos legales de los ingleses responden a la necesidad de salvaguardar a los súbditos frente a determinadas y concretas agresiones.

En Inglaterra el proceso evolutivo para el reconocimiento de los derechos humanos se desarrolla durante un periodo histórico de quinientos años, esto es, desde la Carta Magna de 1215, pasando por la Petición de Derechos 1628 y hasta la histórica Declaración de Derechos de 1689.

La Carta Magna de Juan Sin Tierra¹, establece libertades que pueden ser traducidas como verdaderos privilegios medievales de carácter particular, es decir, dirigidos a ciertos individuos, ignorando a la mayoría de la población. Los derechos derivados son consecuencia de un status de nobleza, pertenencia al clero, linaje, etc.

Al respecto, consideramos que la Carta Magna es un ordenamiento que expresa claramente la mentalidad de la época, en donde el elemento generador de los futuros derechos modernos, aún no se produce. Sin embargo, se establecen reglas y principios que son el origen y base del debido proceso legal.

En la primera parte del apartado 20 podemos encontrar el principio de proporcionalidad de la pena, que a la letra dice: “Por un delito leve el hombre libre sólo será castigado en proporción al grado del delito, y por un delito grave también en proporción correspondiente, pero no hasta el punto de privarle de su subsistencia...”²

Además, en la mencionada Carta Magna se consagran limitaciones a las actuaciones de la autoridad en el marco de los procesos judiciales. “Ningún

¹ Considerada como la piedra angular del sistema constitucional inglés, fue el primer documento que tiene interés para conocer los derechos, tal vez no desde la concepción moderna, pero si en un primer acercamiento.

² 20. A freeman shall not be amerced for a slight offense, except in accordance with the degree of the offence; and for a grave offense he shall be amerced in accordance with the gravity of the offense, yet saving always his contentment... *The Great Charter 1215*.

hombre será detenido ni preso, ni desposeído de sus derechos ni posesiones, ni declarado fuera de la ley ni exiliado, ni perjudicada su posición de cualquier otra forma, ni nos procederemos con fuerza con él, ni mandaremos a otros a hacerlo, a no ser por un juicio legal de sus iguales y por la ley del país”.³ Llama la atención que esta disposición de tan antaño, bien podría ser un antecedente del artículo 14 de la Constitución Política de México.

En cuanto a los apartados de la Carta Magna, pueden considerarse como antecedente del debido proceso legal en varias de sus partes; así por ejemplo, cuando vincula la detención, la privación de derechos y posesiones y el exilio, con la existencia de un juicio que debe ser “legal”, esto es seguido conforme a la “ley del país” (the law of the land).

En este sentido, Mauricio Fioravanti opina que el apartado 39 puede, efectivamente, ser leído como una anticipación histórica de una de las principales dimensiones de la libertad en sentido moderno, que es la libertad como seguridad de los propios bienes, pero también de la propia persona, sobre todo contra el arresto arbitrario. Está aquí, exactamente en este punto, el origen en la perspectiva historicista, de las reglas que componen el *due process of law*.⁴

Además, se incorpora un precedente que a la postre se configurará como el derecho a la protección jurisdiccional⁵: “A nadie venderemos, a nadie negaremos o aplazaremos el derecho o la justicia.”⁶

Cuatro siglos después, derivado de la necesidad de un documento para exigirle al Rey una reparación de los agravios a los que los súbditos habían sido sometidos,

³ 39. No freeman shall be taken or imprisoned or disseised or exiled or in any way destroyed, nor Hill w ego upon him nor send upon him, except by the lawful judgment of his peers or by the law of the land.

⁴ FIORAVANTI, Maurizio, *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las Constituciones*, 3ª ed., Madrid, Trotta, 2000, p. 32

⁵ Derecho al proceso.

⁶ To no one hill we sell, to no one hill refuse or delay, right or justice.

se redactó la Petición de Derechos, misma que fue aprobada el 7 de junio de 1628 pese a la resistencia del Rey.

El contenido de la Petición presenta diversos aspectos, que pueden considerarse como originales dentro de la historia de los documentos de derechos fundamentales. En primer lugar, está redactada como una larga carta; no contiene ningún tipo de articulado o la identificación de una estructura que permitiera deducir preceptos jurídicos...⁷

En la Petición de Derechos de 1628, se contemplan normas tradicionales que reconocían determinadas garantías procesales, como lo son la garantía de legalidad, de irretroactividad de la ley y el acceso a la justicia. Lo que podemos observar en su redacción:

“Y por cuanto también por autoridad del Parlamento, en el vigésimo quinto año del reinado de Su Majestad Eduardo III, se declara y estatuye que ningún hombre será prejuzgado de vida o muerte contra el mandamiento de la Carta Magna y la ley del país; y por la dicha Carta Magna y otras leyes y estatutos de este reino, a ningún hombre se le deberá condenar de muerte, sino por las leyes establecidas en este su reino, ya sea por las costumbres del mismo o por las leyes del Parlamento; y por cuanto ningún trasgresor de cualquier clase que sea está exento de los procedimientos legales y de los castigos que infligen los estatutos y las leyes de éste su reino...”⁸

“Ellos por lo tanto ruegan humildemente a su Excelentísima Majestad que en adelante ningún hombre sea compelido a hacer ningún obsequio, préstamo,

⁷ CARBONEL, Miguel, *La Historia de los Derechos Fundamentales*, México, Porrúa, 2005, p. 47.

⁸ “And whereas also by authority of parliament, in the five-and-twentieth year of the reign of King Edward III, it is declared and enacted, that no man shall be forejudged of life or limb against the form of the Great Charter and the law of the land; and by the said Great Charter and other the laws and statutes of this your realm, no man ought to be adjudged to death but by the laws established in this your realm, either by the customs of the same realm, or by acts of parliament: and whereas no offender of what kind soever is exempted from the proceedings to be used, and punishments to be inflicted by the laws and statutes of this your realm...”

benevolencia, impuesto o cualquier otro gravamen, sin el común consentimiento por la ley del Parlamento; y que nadie sea llamado a responder, o a prestar juramento, o a comparecer, o sea confinado, o molestado o inquietado en lo concerniente a lo mismo, o por rehusarse a ello; y que ningún hombre libre sea encarcelado o detenido en ninguna de las maneras antedichas; y que vuestra Majestad quiera tener a bien retirar dichos soldados y marineros, y que vuestro pueblo no tenga en adelante que soportar tales cargas; y que las relatadas órdenes para actuar de acuerdo con la ley marcial sean revocadas o anuladas; y que en el futuro ninguna orden de semejante naturaleza pueda enviarse a la persona o personas relatadas anteriormente; para ser ejecutada como se dice arriba, para que en virtud de las mismas ninguno de los súbditos de vuestra Majestad sea arruinado o ejecutado, en violación de las leyes y franquicias del país.”⁹

En este último párrafo se mezclan distintos tipos de reivindicaciones. En primer lugar la que tiene que ver con el papel del Parlamento en la aprobación de los impuestos. Luego se incluyen aspectos relacionados con la seguridad y libertad personales, tanto por lo que se refiere a la prohibición del arresto arbitrario como por lo que hace a la pena de muerte.¹⁰

Posteriormente, encontramos la Declaración de Derechos (*Bill of Rights*) de 1689, considerada pieza clave del Ordenamiento de la revolución inglesa. Es expresión de un verdadero acuerdo, entre el Rey y el Parlamento, que articula las condiciones en las que debe ser ejercido el poder.

⁹ “They do therefore humbly pray your most excellent Majesty, that no man hereafter be compelled to make or yield any gift, loan, benevolence, tax, or such like charge, without common consent by act of parliament; and that none be called to make answer, or take such oath, or to give attendance, or be confined, or otherwise molested or disquieted concerning the same or for refusal thereof; and that no freeman, in any such manner as is before mentioned, be imprisoned or detained; and that your Majesty would be pleased to remove the said soldiers and mariners, and that your people may not be so burdened in time to come; and that the aforesaid commissions, for proceeding by martial law, may be revoked and annulled; and that hereafter no commissions of like nature may issue forth to any person or persons whatsoever to be executed as aforesaid, lest by color of them any of your Majesty's subjects be destroyed or put to death contrary to the laws and franchise of the land.”

¹⁰ CARBONEL, *op.cit.*, p. 48.

Las palabras *Bill of Rights*, que podrían traducirse como carta de derechos, han sido definidas como una producción legislativa formal y enfática que declara los derechos populares y libertades que goza el pueblo, y que deberán ser respetadas por el gobierno.¹¹

Se puede destacar que en la Declaración de Derechos de 1689 se establecieron principios básicos, como la seguridad del individuo en su persona y en sus bienes, las garantías procesales, el sometimiento del rey a la ley y algunas dimensiones de la libertad política.¹²

1.1.2 Estados Unidos

Los diferentes movimientos político-sociales suscitados en Norteamérica dieron lugar al desarrollo de varios textos que constituyen, no sólo una muestra del proceso general de positivación de los derechos, sino también el inicio del que ha sido denominado como “modelo americano de derechos fundamentales”, que tiene como origen la tolerancia, los límites de poder y la humanización del derecho penal y procesal.

Para la configuración de este modelo, podemos distinguir cuatro momentos; el primero de ellos corresponde a la época de formación de las colonias de Norteamérica y a sus primeras organizaciones; el segundo coincide con el proceso de independencia, el cual produce una evolución en materia de derechos fundamentales y en aspectos de organización política; el tercero lleva a la Constitución y a las primeras enmiendas, produciéndose una consolidación

¹¹ LÓPEZ MONROY, José de Jesús, *Sistema Jurídico del Common Law*, 2 ed., México, Porrúa 2001 p. 208

¹² PÁRAMO, Juan Ramón y ANSUÁTEGUI ROIG, Francisco Javier, *Los derechos en la revolución inglesa*, en VV.AA., *Historia de los derechos fundamentales*, Madrid, Dykinson, Universidad Carlos III, 1998, p. 789.

definitiva de los derechos fundamentales en todos los Estados; y finalmente, el cuarto momento plasma el desarrollo doctrinal y jurisprudencial que también refleja algunas enmiendas.

En el primer momento, uno de los textos derivados es el denominado Cuerpo de Libertades de Massachussets de 1641, donde se advierten los deseos de independencia frente a la administración inglesa. Se trata de un documento que se apoya en los principios de la Carta Magna y del *Common law* inglés.

Concretamente, en sus artículos 26, 29 y 42 se establecen principios básicos del debido proceso legal, como lo son el principio de *non bis in idem*, el de legalidad, el de no incriminación, el derecho a ser defendido por un abogado en una causa penal, entre otros.

Posteriormente, encontramos la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia de 1776. Este ordenamiento es de suma importancia, toda vez que describe los derechos del debido proceso legal; observándose de manera enfática en lo descrito en el artículo VIII, el cual señala el derecho del acusado a conocer la causa y naturaleza de la acusación, la oportunidad probatoria, el derecho al jurado y la prohibición de declarar contra uno mismo.¹³

La Declaración de Virginia no solamente tiene importancia por su contenido, sino también por la influencia que ejerció sobre otros territorios coloniales, que comenzaron a seguir su ejemplo, y durante el periodo de la revolución norteamericana se dotaron de textos constitucionales, incluyendo específicas

¹³ Que en todo proceso criminal, inclusive aquello en que se pide la pena capital, el acusado tiene derecho a saber la causa y naturaleza de la acusación, a ser careado con sus acusadores y testigos, a pedir pruebas a su favor y a ser juzgado rápidamente por un jurado imparcial de doce hombres de su vecindad, sin cuyo consentimiento unánime no podrá considerarse culpable; tampoco puede obligársele a testificar contra sí mismo, que nadie sea privado de su libertad, salvo por mandato de la ley del país o por juicio de sus iguales.”

declaraciones de derechos. De los once estados entonces existentes, siete siguieron los pasos de Virginia.¹⁴

Cuando se desarrolló el proceso de independencia, a pesar de que existían algunas declaraciones de derechos en las colonias norteamericanas anteriores a 1787, en la construcción del constitucionalismo a nivel federal, por una razón u otra no fueron un factor decisivo en la redacción del texto constitucional.

La ausencia de una declaración de derechos en la Constitución de los Estados Unidos no se debe a que los constituyentes menospreciaran esos derechos sino sobre todo al hecho de que no consideraban que fuera necesario enunciarlos en un texto constitucional de carácter federal. Para algunos de los personajes más destacados de ese periodo histórico— Alexander Hamilton, por ejemplo—, el hecho de escribir una lista de derechos implicaba el riesgo de dejar fuera a otros derechos que no hacerla, ya que con independencia de su reconocimiento en la Constitución Federal se entendía que los habitantes de las colonias tenían todos los derechos.¹⁵

En suma, en este momento, se tenía como premisa la idea de que los derechos humanos eran inherentes al hombre, como una serie de derechos naturales, es decir, que no era necesario su positivación para tener reconocimiento por parte del Estado.

Una de las etapas más importantes para la consolidación de los derechos fundamentales en Estados Unidos, se da con la aprobación de la Constitución de 1787, siendo hasta 1789 cuando entró en vigor. Estaba compuesta de siete artículos, y en 1791 se añadieron las diez primeras enmiendas, que contienen el *Bill of Right*.

¹⁴ CARBONEL, *op.cit.*, p. 58

¹⁵ CARBONEL, *op.cit.*, p. 167.

El artículo primero, sección novena de la Constitución se refiere a las “*leyes ex post facto*”¹⁶, al respecto hay que mencionar que se trata de uno de los derechos más arraigados del constitucionalismo, y además constituye una piedra angular de la seguridad jurídica.

Dentro del principio *leyes ex post facto*, se encuentran cuatro prohibiciones: a) la posibilidad de considerar como punibles conductas que no lo eran al momento de realizarse; b) la alteración de las reglas de la evidencia (reglas probatorias) previstas en la ley que sirvió de base para la condena de una persona; c) la posibilidad de incrementar el castigo por un delito que ya se ha cometido; y d) la posibilidad de considerar un delito como más grave de lo que se consideraba cuando fue cometido.

La constitución en comento, en la sección décima del artículo primero establece que ningún Estado podrá aprobar decretos por los que se castigue a determinadas personas sin que preceda juicio ante los tribunales, *leyes ex post facto*, o leyes que menoscaben las obligaciones que derivan de los contratos, ni conceder título alguno de nobleza.¹⁷

En el cuarto momento, a través de las enmiendas, se muestra que la evolución de los derechos humanos en el sistema americano puede ser vista como un proceso por el cual se va racionalizando el ejercicio del poder por medio de la inclusión de los límites y obligaciones. Así, las diez primeras enmiendas de la Constitución de los Estados Unidos, reflejan que el desarrollo doctrinal y jurisprudencial está presente y es particularmente intenso cuando se trata de regular las formalidades que se deben seguir en los juicios, sobre todo en los del orden penal.

¹⁶ Este principio se refiere a que las leyes no se apliquen de forma retroactiva. No bill of attainder or ex post facto Law shall be passed. (consultada 21/11/2007) <http://www.law.cornell.edu/constitution/constitution.amendmentxiv.html>

¹⁷ Section 10. No state shall enter into any treaty, alliance, or confederation; grant letters of marque and reprisal; coin money; emit bills of credit; make anything but gold and silver coin a tender in payment of debts; pass any bill of attainder, ex post facto law, or law impairing the obligation of contracts, or grant any title of nobility. (consultada 21/11/2007) <http://www.law.cornell.edu/constitution/constitution.amendmentxiv.html>

Es importante destacar que desde la Ilustración, los textos que tienen por contenido declaraciones de derechos humanos presentan un elemento común: el intento de poner límites al poder. Este principio es el punto central de la cuarta enmienda.

“El derecho del pueblo a que sus personas, domicilios, papeles y efectos se hallen a salvo de registros y detenciones arbitrarias, no debe ser violado, y no se expedirán al efecto mandamientos que no se apoyen en un motivo verosímil, estén corroborados mediante juramento o protesta y describan con particularidad el lugar que deba ser registrado y las personas o cosas que han de ser detenidas o confiscadas.”¹⁸

Claramente se pueden observar dos límites a la autoridad. El primero establece que las actuaciones deben tener sustento legal, evitando así que las personas sean sujetas a actos arbitrarios; y el segundo se refiere a la necesidad de que existan motivos o probables causas para la expedición de mandamientos que afecten a los bienes jurídicos protegidos por la propia enmienda.

Además se nos presenta un antecedente de la práctica de los cateos, que consisten en otorgarle a una autoridad la facultad para entrar en un domicilio con el objeto de realizar una inspección, buscar algún objeto o aprehender a una o varias personas. El mandamiento debe determinar con precisión tanto el lugar en el que debe realizarse como los objetos que se buscan y, en su caso, las personas que se debe aprehender.

Los principios consagrados en la cuarta enmienda, fueron retomados en varias legislaciones, concretamente, en la Constitución Mexicana podemos encontrar un

¹⁸ Amendment IV :The right of the people to be secure in their persons, houses, papers, and effects, against unreasonable searches and seizures, shall not be violated, and no warrants shall issue, but upon probable cause, supported by oath or affirmation, and particularly describing the place to be searched, and the persons or things to be seized.

contenido semejante en el artículo 16: “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”. Ambos ordenamientos comparten la idea de la limitación del poder y la racionalización de su ejercicio.

La quinta enmienda es quizás la que tiene el contenido más profuso y destaca no solamente por la extensión de su texto, sino también porque establece las formalidades esenciales del procedimiento penal, permitiendo así la construcción del concepto de debido proceso legal.

“Nadie podrá ser obligado a responder por un delito que lleve consigo pena capital o infamante sino por denuncia o veredicto de un gran jurado, como no se trate de delitos cometidos en las fuerzas de mar y tierra o en la militancia en servicio activo, en tiempo de guerra o de peligro público; nadie podrá ser sometido por un mismo hecho a un segundo juicio, que puede ocasionarle pérdida de la vida o de alguno de sus miembros; no podrá obligarse a nadie a que en causa criminal declare contra sí mismo, ni a perder la vida, la libertad ni la propiedad sin procedimiento legalmente establecido; nadie será expropiado sin la debida indemnización, y siempre por razón de utilidad pública”.¹⁹

En esta enmienda se contemplan las formalidades referentes a la prohibición del doble enjuiciamiento por los mismos hechos, la necesidad de una denuncia y un veredicto para poder ejecutar la pena capital, la prohibición de declarar contra sí mismo y la protección de ciertos bienes a través del “procedimiento legalmente establecido”.

¹⁹ Amendment V: No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of a grand jury, except in cases arising in the land or naval forces, or in the militia, when in actual service in time of war or public danger; nor shall any person be subject for the same offense to be twice put in jeopardy of life or limb; nor shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself, nor be deprived of life, liberty, or property, without due process of law; nor shall private property be taken for public use, without just compensation.

En la sexta enmienda, se señala que “En toda causa criminal tendrá el acusado derecho a que se le juzgue pronto y públicamente por un jurado imparcial de Estado y del distrito en que se haya cometido el delito, distrito que de antemano determinarán las leyes; a que se le haga saber la naturaleza y la causa de la acusación; a que se le caree con los testigos que contra él depongan; a que le concedan medios para hacer comparecer a los testigos de descargo, y a tener la asistencia de un abogado para su defensa”.²⁰

En esta enmienda se introducen reglas para los juicios criminales, como el derecho al juez previamente establecido por la ley, el derecho del acusado a conocer los términos de la acusación, el derecho a ser careado, el acceso a los testigos y el derecho a la defensa.

Desde el punto de vista constitucional una de las transformaciones de relevancia fundamental que provocó la guerra civil, fueron las llamadas “Enmiendas de Reconstrucción”. Dichas enmiendas reafirmaron dos grandes instituciones, la igualdad y la existencia del debido proceso legal.

Así, en la catorceava enmienda, se establece que “Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sometidas a su jurisdicción son ciudadanos de los Estados Unidos y de los Estados en que residen. Ningún Estado podrá dictar ni dar efecto a cualquier ley que limite los privilegios o inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos, tampoco podrá Estado alguno privar a cualquier persona de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso legal; ni negar a cualquier persona que se encuentre dentro de sus límites jurisdiccionales la protección de las leyes, igual para todos”.²¹

²⁰ Amendment VI: In all criminal prosecutions, the accused shall enjoy the right to a speedy and public trial, by an impartial jury of the state and district wherein the crime shall have been committed, which district shall have been previously ascertained by law, and to be informed of the nature and cause of the accusation; to be confronted with the witnesses against him; to have compulsory process for obtaining witnesses in his favor, and to have the assistance of counsel for his defense.

²¹ Amendment XIV: Section 1. All persons born or naturalized in the United States, and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States and of the state wherein they reside. No state shall make or enforce any law which shall abridge the privileges or immunities of citizens of the United States; nor shall any state deprive any person of life, liberty, or property, without due process of law; nor deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the laws.

En esta enmienda se recoge un concepto clave en la historia de los derechos fundamentales: debido proceso legal. Este concepto ha permitido a la Corte Suprema desarrollar una impresionante jurisprudencia tuteladora de derechos. A partir del concepto primario de debido proceso legal se han derivado otras concepciones, como por ejemplo la del debido proceso legal en sentido sustantivo”²²

La experiencia nos muestra que los casos en que la Corte aplica la ley, son más importantes que el texto mismo. En la reconstrucción de la historia entendemos no solamente la determinación y profundidad con que la Corte ha moldeado al sistema jurídico norteamericano, sino también el papel de los litigios constitucionales como traducción de insatisfacciones sociales.

El objetivo del *due process of law* es proteger a los seres humanos de cualquier privación o agravio por parte de las autoridades. Los bienes jurídicos a tutelar son la vida, la libertad, las propiedades, las posesiones y los derechos.

Con la instauración de las normas del debido proceso legal, la autoridad solo podrá actuar bajo salvaguarda de la protección de los derechos individuales, respetando los procedimientos conforme a las reglas y principios establecidos en la legislación aplicable y en los criterios jurisprudenciales. .

1.1.3 Francia

La Declaración de los Derechos del Hombre aprobada por 1315 diputados el 26 de agosto de 1789, es considerada como una de las importantes aportaciones que legaron los parlamentarios franceses en materia jurídica, ya que sirvió como

²² CARBONEL, *op.cit.*, p. 216.

documento guía y fundamentación en la creación de leyes en otras naciones. Su importancia radica en ser no solo una proclamación de principios de organización de los poderes y de funcionamiento del sistema jurídico; sino que enfatiza en el reconocimiento de los derechos de libertad, de igualdad, de legalidad y de separación de poderes.

Los derechos que se precisan en la Declaración son representativos de los valores e intereses puestos de manifiesto en defensa del individuo desde el tránsito a la modernidad, derechos individuales, garantías procesales, participación política y propiedad; todos ellos con el común denominador de la limitación al poder. Estos derechos son el resultado de una gran polémica entre los diferentes grupos de diputados y más tarde habrían de cautivar o dividir a toda Europa.

Desde el esbozo, los redactores de la Declaración sabían de la importancia y posteriores alcances que iba a tener su quehacer legislativo. Dupont de Nemours, uno de los diputados de la Asamblea, se expresaba en estos términos antes del inicio de los debates: “No se trata de una Declaración de derechos destinada a durar un día. Se trata de una ley sobre la que se fundan las leyes de nuestra nación y las de las otras naciones y que debe durar hasta el final de los siglos”.²³

Este ordenamiento destaca por el equilibrio que guardan los principios de validez universal; y porque conlleva una preocupación solo por los intereses políticos, económicos y sociales de la burguesía. Por lo tanto, se expone a la ley con la expresión de la “voluntad general”, sin que se garantice que todos los ciudadanos gocen de una participación igual en su aprobación.

El artículo segundo de la Declaración de los Derechos del Hombre reconoce como derechos naturales del hombre, la libertad y la seguridad. La libertad se traduce en

²³ Citado en BOBBIO, Norberto. *La herencia de la Gran Revolución*, en ID. *El tiempo de los derechos*, trad. R. De Asís, Sistema, Madrid, 1991, p. 172.

una serie de libertades concretas, la seguridad es entendida como “seguridad jurídica”, en la medida en que refuerza la función social del derecho.

Los preceptos referentes a la seguridad jurídica están agrupados en los artículos siete, ocho y nueve. Los contenidos se encuentran expuestos en desorden y son en ocasiones redundantes, lo cual se debe a las condiciones de redacción del texto.

El artículo 7 establece que “Ninguna persona puede ser acusada, detenida ni encarcelada sino en los casos determinados por la ley y según las formas prescritas en ella. Los que solicitan, facilitan, ejecutan o hacen ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados; pero todo ciudadano llamado o requerido en virtud de lo establecido en la Ley debe obedecer inmediatamente: se hace culpable por la resistencia.”

Desde 1789 el titular del poder ejecutivo, perderá sus atribuciones jurisdiccionales en virtud del modelo de la separación de poderes establecido en el artículo 16, y por lo tanto, el procedimiento será ejercido a través de la función judicial atribuida a los jueces.

No se limita a la detención, regula además, la legalidad de las acusaciones y de los encarcelamientos, sujetándolos a los casos y formalidades establecidos en la ley. Así mismo, indica que se debe castigar a quien obre en forma arbitraria para privar a otro de la libertad. Por último, obliga a que los requerimientos legítimos²⁴ sean obedecidos, pues de lo contrario produce una indebida “resistencia”.

Otro artículo que establece reglas de procedimiento es el octavo, que a la letra dice “La Ley no debe establecer más que penas estricta y evidentemente necesarias, y que nadie puede ser castigado sino en virtud de una ley establecida y promulgada con anterioridad al delito y legalmente aplicada.”

²⁴ Se dan cuando el poder público actúa al margen de la ley.

En este precepto se distinguen dos atributos de relevancia; el primero referido a las características de las penas, y el segundo destinado a refrendar el principio de legalidad en materia penal y a establecer la prohibición de retroactividad.

Las penas legítimas o permitidas desde la época de la Declaración son las calificadas por el artículo 8 como “estricta y evidentemente necesarias”.²⁵

El último artículo que establece principios referentes a los derechos de seguridad jurídica es el noveno y se señala que “Toda persona, siendo presumida inocente hasta que se declara culpable, si se juzga indispensable su detención, la ley debe reprimir severamente todo rigor que no sea necesario para el aseguramiento de la persona.” En este precepto legal, se consagra el principio de presunción de inocencia y ordena al legislador castigar los abusos en el momento de la detención; se trata pues de un mandato que se ha reproducido a los largo del tiempo, y que ha sido desarrollado por distintos sistemas jurídicos, así como por la legislación internacional.

Este documento dota al principio de legalidad de una fundamentación más fuerte, porque con su positivación en el máximo nivel normativo se convierte en un principio básico del derecho procesal, cuando antes su eficacia no había pasado de ser irregular.

Posteriormente, encontramos que el debate de la primera Constitución francesa se desarrolló durante un periodo de dos años y finalmente fue aprobada el 3 de septiembre de 1791, precisamente, por la misma Asamblea constituyente que aprobó la Declaración de Derechos.

²⁵ CARBONEL, *op.cit.*, p. 129.

Respecto al tema de los derechos humanos y del debido proceso legal, la parte del texto constitucional que tiene mayor relevancia es el título I, denominado “Disposiciones fundamentales garantizadas por la Constitución”. Este título tiene una redacción peculiar, dado que se conforma de una serie de enunciados generales divididos en distintos apartados.

En la Constitución de 1791 se reiteran algunos derechos de la Declaración de 1789 y se añaden algunos más; como la regulación del poder judicial que reafirmaba a las garantías procesales ya conocidas. Se presenta el principio de igualdad en la aplicación de las penas para los mismos delitos, sin hacer distinciones por razón de persona. También se ratifica la protección frente a las detenciones arbitrarias.

La Constitución de 1793 fue aprobada el 29 de abril de dicho año y a pesar de que nunca entró en vigor, fue de gran influencia durante el siglo XIX debido a que se convirtió en una de las referencias de la izquierda democrática y socialista francesa.

La declaración de derechos que figura en el texto constitucional está compuesta por un preámbulo y 35 artículos. Es notable la evolución que se da en la materia, toda vez que el artículo 2 reconoce a la igualdad como derecho, y nuevamente están presentes la libertad, la seguridad y la propiedad. Se define a la seguridad como “la protección acordada por la sociedad a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, sus bienes y sus derechos”.²⁶

Dentro de las garantías procesales se encuentran la legalidad de la actuación judicial, la presunción de inocencia, la interdicción de la arbitrariedad, la legalidad de las penas, la irretroactividad de las leyes penales y el principio de necesidad, utilidad social y proporcionalidad de las penas.

²⁶ Art. 8

1.2 El Debido Proceso Legal en México

Para el estudio del debido proceso legal en México, dividiremos el examen de esta línea de conocimiento en las siguientes etapas: la época prehispánica, la colonia y el México independiente.

1.2.1 Época Prehispánica

1.2.1.1 Derecho Maya y Azteca

La cultura maya le imprimía al derecho penal un carácter de inflexibilidad, y un tratamiento riguroso, es decir, todo aquel individuo que transgredía el *status quo* no tenía derecho a la apelación, caso contrario a lo que sucedía en el sistema azteca.

El juez local, el *batab*, decidía en forma definitiva y los *tupiles*, policías verdugos, ejecutaban la sentencia inmediatamente, a no ser que el castigo fuera la lapidación por la comunidad entera. Poco loable era la diferenciación de la pena según la clase social, había una responsabilidad de toda la familia del ofensor por los daños y perjuicios.

Por otra parte, el derecho azteca era el reflejo de la religión de Huitzilopochtli y descansaba en el orden cósmico, la misión del pueblo y en las aspiraciones de grandeza de la religión.²⁷

²⁷ LÓPEZ AUSTIN, Alfredo, *Derecho Agrario Azteca*, en *Lecturas jurídicas*, Chihuahua, 1962, núm.12, julio- septiembre, p. 122.

A decir de Vaillant, “la ley azteca era severísima. De hecho, desde la infancia el individuo seguía una conducta social correcta; el que violaba la ley sufría serias consecuencias”.²⁸

La vida cotidiana estaba regida duramente por el derecho. El hombre no era un individuo aislado, sino la célula que realizaba una serie de funciones necesarias para el cuerpo social, que tenía como fin alimentar a los dioses. A mayores responsabilidades, mayores eran las penas y el rigor de la ley. La igualdad de derechos nunca se planteó entre los mexicas; los derechos se obtenían de acuerdo con los méritos alcanzados.

El sistema penal era severo, se contemplaban sanciones proporcionales a la realización del delito, más que en función del delito considerado en sí mismo. Por ello se estima que el derecho azteca tenía un carácter eminentemente penal, pues se sancionaban con severidad las conductas contrarias al interés de grupo.

El derecho penal era desde luego muy sangriento, y por sus rasgos sensacionalistas es la rama del derecho mejor tratado por los primeros historiadores. La pena de muerte es la sanción más corriente en las normas legisladoras que nos han sido transmitidas, y su ejecución generalmente fue pintoresca y cruel.²⁹

En materia procesal, existían tribunales encargados de la solución de los conflictos, a través de procedimientos orales³⁰, que en ocasiones por razones de protocolo se manifestaba a través de jeroglíficos.

²⁸ VAILLANT, George, *La civilización azteca*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 106.

²⁹ MARGADANT, Guillermo F., *Introducción a la Historia de Derecho Mexicano*, 18 ed. México, Esfinge, 2001, p. 33.

³⁰ No podían durar más de ochenta días. En los delitos más graves el juicio era sumario, con menos facultades para la defensa.

En la etapa probatoria se podían presentar las siguientes pruebas: testimonial, confesional, presuncional, careos, a veces la documental y el jurado liberatorio; además existía una figura parecida a la del abogado, conocida como “tepantlatoanis”.

1.2.2 Época Colonial

Desde el comienzo del siglo XVI, dos grandes corrientes se encontraron en México, y se amalgamaron con fuerte influencia de la más adelantada. La primera era una civilización neolítica, en su aspecto jurídico de carácter preponderantemente azteca. La segunda, la civilización hispánica, quien fusionó en su derecho restos de postulados romanos, germánicos, normas canónicas, mucha reglamentación monárquica e incluso (cuando menos en la terminología) rasgos arábigos.³¹

Cuando inició la etapa colonial, en un primer momento se intentó positivizar las leyes castellanas en el territorio americano, lo que con el tiempo se asimiló como imposible, toda vez que se enfrentaban ante una nueva realidad social que necesitaba preceptos de aplicación especial.

En este orden de ideas, podemos afirmar que no existió una secularización del derecho, sólo se implantó el derecho castellano respetando antiguas costumbres; así nace el derecho indiano, que en sentido estricto, es el conjunto de leyes y disposiciones que establecen un régimen jurídico particular en las Indias.

Para la comprensión de este nuevo derecho, es necesario retomar al derecho castellano, las bulas papales, algunas capitulaciones, las costumbres

³¹ MARGADANT, *op.cit.*, p. 37.

desarrolladas en los municipios de españoles y las costumbres y disposiciones indígenas, siempre que no fueran contrarias a la religión católica o al rey.

1.2.2.1 Constitución de Cádiz de 1812

Existe consenso por parte de los estudiosos en la materia al afirmar que la primera Constitución formal de México es la de Cádiz, promulgada el 18 de marzo de 1812. Esta Constitución es calificada como liberal, sin soslayar la idea monárquica y el monopolio de la religión católica. Uno de los grandes debates en la redacción del texto, fue el de igualdad y el de los derechos de los americanos.

La Constitución se encuentra conformada por 384 artículos divididos en 10 títulos, lo que la distingue por su amplio contenido y por consagrar principios liberales novedosos para el tiempo en que fue elaborada.

Al hacer el análisis de las garantías consagradas en esta Constitución, podemos ver que en ella se encuentra el origen de varios principios que todavía están vigentes en la Constitución de 1917.³²

Entre las garantías procedimentales más importantes se encuentran: la potestad de aplicar las leyes pertenece exclusivamente a los tribunales (art. 242); no se pueden abrir juicios fenecidos (art. 243); la garantía contra la detención arbitraria (art. 287); la abolición de la tortura (art. 303); el principio de que el castigo debe referirse directamente al delincuente y no castigar a miembros inocentes de su familia (art. 305).

³² (Ver anexo 1)

1.2.3 México Independiente

1.2.3.1 Constitución de Apatzingan de 1814

La Constitución de Apatzingan fue suscrita el 22 de octubre de 1814. A pesar de que careció de vigencia práctica, muestra avances en materia de derechos humanos. Su conformación consta de 22 capítulos integrados por 242 artículos.

Ofrece todo un capítulo dedicado a los derechos individuales. Entre los artículos referentes a las garantías de seguridad jurídica destacan principios como el de *nullun crime sine lege* (artículo 21), y que la pena debe ser personal contra el reo (artículo 22).³³

1.2.3.2 Constitución de 1824

Derivado de todos los problemas políticos que se originaron entre 1822 y 1824, referentes al tipo de Estado que iba a adoptar México, los constituyentes se dividían en centralistas y federalistas. En el año de 1823 se creó el nuevo Congreso Constituyente, que inició el análisis de proyecto el primero de abril de 1824.

El 4 de octubre de 1824 se expidió la Constitución Federal, que contiene gran influencia de la Constitución de Cádiz y de la norteamericana. Esta Constitución tuvo vigencia hasta 1835, año en el que el congreso de corte conservador promulgó las Bases Constitucionales y posteriormente las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

³³ Ver anexo 1

El texto constitucional consta de 171 artículos distribuidos en ocho títulos. No se estableció un capítulo destinado a los derechos fundamentales pero se incluyó el principio de legalidad (Art. 19), las reglas para el cateo (Art. 152), el derecho a la administración de justicia pronta, completa e imparcial (Art. 18), entre otros.³⁴

Una particularidad de esta Constitución era también su dogmático apego al principio de igualdad. En otras materias el defecto de esta constitución era precisamente el de inspirarse demasiado en modelos extranjeros, y no suficientemente en los problemas particulares de México.³⁵

1.2.3.3 Leyes Constitucionales de 1836

En el Congreso Federal de 1835 los conservadores lograron la mayoría. Las sesiones se iniciaron el 4 de enero del mismo año, hubo varios intentos, por parte de Santa Anna y del grupo conservador, de instaurar el centralismo. El consenso no se logró sino hasta el 16 de julio, creándose una comisión para que trabajara las reformas. Esta comisión realizó un proyecto de *Bases Constitucionales* que finalmente se aprobó el 23 de octubre de 1835.³⁶

Posteriormente, se planteó la necesidad de ampliar las Bases Constitucionales, fue por eso que el 30 de diciembre de 1836 se expidió un cuerpo de ordenamientos denominado “Siete Leyes Constitucionales”.

³⁴ Ver anexo 1

³⁵ CRUZ BARNEY, Oscar, *Historia del Derecho Mexicano*, 2 ed., México, Oxford, 2006, p. 649.

³⁶ *Ibidem*, p. 650.

La Primera Ley Constitucional, establece los derechos y obligaciones de los mexicanos. El artículo 2º señala el principio de legalidad y el de irretroactividad de la ley. Por otra parte la Quinta Ley integra las garantías del reo (Art. 47 y 48)³⁷.

1.2.3.4 Acta Constitutiva y de Reforma de 1847

El 22 de agosto de 1846 se expidió un decreto mediante el cual se restablecía la Constitución Federal de 1824. El 6 de diciembre de 1846 inició sus sesiones el Congreso Ordinario y el Constituyente, creando la Comisión de Constitución. El 15 de febrero de 1847, 38 diputados propusieron la vigencia lisa y llana de la Constitución de 1824. Esta opción fue adoptada por mayoría, salvo Mariano Otero, quien presentó su voto particular en el que proponía la observancia de un acta de Reforma. Ésta fue discutida en sesión de 22 de abril del mismo año y aprobada el 21 de mayo.³⁸

El Acta Constitutiva y de Reforma está integrada por treinta artículos, entre los que se contempla, que por ningún delito se perderá el fuero común (art. 6), la prohibición de tribunales especiales y procedimientos singulares (art. 11), así como las reglas para el cateo (art. 21).³⁹

1.2.3.5 Constitución 1857

El 5 de febrero de 1857 se juró la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, primero por el Congreso y después por Comonfort, el día 17 se

³⁷ Ver anexo 1.

³⁸ *Ibidem*, p. 664

³⁹ Ver anexo 1.

clausuraron las sesiones del Congreso y el 11 de marzo se promulgó el texto constitucional.⁴⁰

La Constitución de 1857 estaba formada por ocho títulos y 128 artículos. El título primero, estaba dedicado a los derechos del hombre, los mexicanos, los extranjeros y los ciudadanos mexicanos.

Esta Constitución, en materia de garantías individuales, es la base para nuestra Constitución actual, contemplando la legalidad, la irretroactividad de la ley, las reglas para los actos de molestia, entre muchas otras; lo que significa que la esencia de las normas del debido proceso legal ya está acentuada en nuestro sistema jurídico.⁴¹

1.2.3.6 Constitución de 1917

Nueva o reformada, la Constitución de 1917 procede de un Constituyente emanado de una Revolución triunfadora.⁴²

El texto constitucional quedó integrado por 136 artículos, más 16 transitorios, distribuidos en nueve títulos.

Los artículos 14, 16, 17, 20, 21 y 23 constituyen la base del debido proceso legal en México, que desde 1917 hasta la fecha se ha ido perfeccionando para lograr un sistema jurídico más consolidado.

⁴⁰ TENA RAMIREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1989*, 15ª. ed., México, Porrúa, 1989 p. 605

⁴¹ Ver anexo 1.

⁴² GONZÁLEZ, María del Refugio, *Historia del Derecho Mexicano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, McGraw-Hill, 1997, p. 109.

1.3 La Potestad Sancionadora Electoral en la Legislación Mexicana

1.3.1 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, junto con otras medidas legales y políticas, amplió el marco para la expresión de la pluralidad política y reordenó la participación de los partidos políticos que fueron considerados desde entonces “entidades de interés público”, además, se incorporaron nuevos derechos y obligaciones, así como todo un capítulo sobre prerrogativas.

Como consecuencia de esta reforma, el sistema de partidos en México comenzó a diversificarse y nuevos grupos políticos, como el Partido Comunista Mexicano, tuvieron la oportunidad de ocupar un lugar formal en la realidad mexicana.

La ley consagró tres cambios fundamentales en el sistema de partidos: 1) al declarar a los partidos como entidades de interés público, el Estado reconoce que son necesarios para su conservación y desarrollo; 2) se incorporó a la competencia electoral a las fuerzas más destacadas de la izquierda, lo que significó el primer paso para otorgarle cierto equilibrio al espectro político mexicano; y 3) se concretó una apertura más plural en el Congreso de la Unión, a través de los diputados de representación proporcional. Incluso, varios especialistas coinciden en que esta ley marca el inicio del moderno sistema de partidos.

Con respecto a la calificación de las elecciones, se estableció en el artículo 60 constitucional un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Sin embargo, este recurso no resultó eficaz en la práctica porque las

resoluciones de la Suprema Corte sólo tenían un efecto declarativo y dependían en última instancia de la revisión final que efectuara la Cámara de Diputados.

Esta Ley otorgaba a la Comisión Federal Electoral la facultad de vigilar las actividades de los partidos políticos, para que en todo momento se desarrollaran con apego a la ley y cumplieran con las obligaciones instauradas en el artículo 44.⁴³

Los partidos políticos podrían solicitar ante la Comisión Federal Electoral que se investigaran las actividades de otros partidos cuando exista motivo fundado para considerar que no cumplían con alguna de sus obligaciones o que sus actividades no se apegaran a la ley.⁴⁴

Una disposición de gran relevancia, fue la referente a la capacidad de la Comisión para investigar por los medios legales pertinentes, cualquier hecho relacionado con el proceso electoral y de manera especial los que denunciaran los partidos políticos contra actos violatorios de la ley por parte de las autoridades o de otros partidos, en contra de su propaganda, candidatos o miembros.⁴⁵ Este precepto puede ser considerado como fundamento para el ejercicio la potestad sancionadora electoral por parte de la Comisión Federal Electoral.

La ley hacía referencia a las sanciones que podrían aplicarse a los ministros de culto religioso, cuando por cualquier medio, induzcan al electorado a favor o en contra de un candidato o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar.⁴⁶

También establecía la garantía de audiencia: “Ninguna suspensión de derechos políticos, o suspensión o cancelación de registro de que se trata el artículo anterior,

⁴³ Ver anexo 2.

⁴⁴ Esta disposición se refiere a la facultad de investigación. Art. 45 (ver anexo 2)

⁴⁵ Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, art. 82, fracc. XX. (ver anexo 2)

⁴⁶ Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, art. 245.(ver anexo 2)

podrá acordarse sin que previamente se oiga en defensa al interesado, para lo cual deberá ser citado a fin de que conteste los cargos y presente las pruebas tendientes a su justificación.”⁴⁷

1.3.2 Código Federal Electoral de 1987

En 1986 se modificó la Ley de 1977 y se promulgó el Código Federal Electoral (CFE). Con esta nueva reforma se centralizó aún más el proceso electoral en manos del Secretario de Gobernación. Se definió que la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones era una función de orden público que correspondía al Gobierno Federal. Los ciudadanos y los partidos políticos eran corresponsables de esta función. Cabe destacar que, por primera vez, se diferenciaron las funciones para los órganos electorales colegiados y para quienes presidían estos organismos.

Los organismos electorales se integrarían más o menos de la misma forma. La Comisión Federal tenía un comisionado del Poder Ejecutivo, que presidía el organismo; dos comisionados del Poder Legislativo, un diputado y un senador; comisionados de los partidos políticos atendiendo a lo siguiente: un comisionado por cada tres puntos porcentuales hasta acreditar 16, pudiendo tener un representante común. A fin de cuentas, eran los 16 representantes del PRI los que tenían la última palabra, así como la capacidad para tomar cualquier decisión.

Las elecciones de 1988 evidenciaron lo inadecuado del sistema electoral en caso de un nivel de competencia más elevado. La presencia dominante del gobierno

⁴⁷ Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, art. 248 (Ver anexo 2)

generaba enorme desconfianza y desgastaba a la autoridad política como única responsable de los procesos. A raíz de la controversia desatada por aquellos comicios y los que les siguieron en algunas entidades federativas, se reconoció que la confianza en el proceso de elección, el respeto y reconocimiento de sus resultados, únicamente se conseguiría a través de un organismo neutral, objetivamente imparcial, capaz de organizar el proceso electoral con cierto grado de autonomía y sin compromisos con ninguna fuerza política.

Con respecto al ámbito jurisdiccional, el Código Federal Electoral incluyó el llamado Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL), el cual se integró por siete magistrados y tenía un carácter central, pues sólo conocía sobre los recursos de apelación y queja, y sus resoluciones podían ser revocadas por los colegios electorales de las Cámaras. Además, el TRICOEL se integraba sólo en los periodos electorales, es decir, no tenía un carácter permanente como en la actualidad. Cabe mencionar que las resoluciones del Tribunal eran de estricta legalidad, debido a que no estaba facultado para interpretar disposiciones constitucionales, sino que única y exclusivamente debía resolver si los casos particulares habían cumplido o no con las disposiciones del Código Federal Electoral.

Este Código al igual que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, va a establecer las obligaciones de los partidos políticos⁴⁸, la facultad de investigación⁴⁹, las sanciones a ministros de culto religioso⁵⁰ y la garantía de audiencia⁵¹.

⁴⁸ Código Federal Electoral 1987 art. 45. (ver anexo 2)

⁴⁹ Código Federal Electoral 1987 art. 46. (ver anexo 2)

⁵⁰ Código Federal Electoral 1987 art. 343. (ver anexo 2)

⁵¹ Código Federal Electoral 1987 art. 348. (ver anexo 2)

Por el contrario, esta legislación es la primera que establece que los partidos políticos gozarán de financiamiento público, el cual justificarán anualmente ante la Comisión Federal Electoral.⁵²

1.3.3 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990

Con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 se crean el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Federal Electoral, el Registro Federal de Electores y la credencial para votar con fotografía. Se pretendía que estos elementos sirvieran como pilares para construir la confianza y la imparcialidad en la organización de las elecciones.

El IFE se crea como una instancia estatal diseñada para organizar las elecciones federales. La ley lo reconoce como un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. Con la creación de esta nueva entidad se da paso al proceso de diferenciación entre la estructura electoral y la estructura gubernamental, separación considerada como necesaria para impulsar la ampliación de la vida democrática en México. Desde un principio se definieron como principios rectores del Instituto los de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, y posteriormente (con la reforma de 1996) se agregó el de independencia.

El marco jurídico para la instrumentación del Instituto es el propio *COFIPE*. Al igual que el código anterior éste se estructuró en ocho libros que reglamentaban lo relativo a la integración de los poderes legislativo y ejecutivo, a la integración y funcionamiento del IFE, a los procedimientos especiales de las direcciones ejecutivas del Instituto, al proceso electoral, al Tribunal Federal Electoral, a las

⁵² Código Federal Electoral 1987 art. 61. (ver anexo 2)

nulidades, al sistema de medios de impugnación y sanciones, y a la elección e integración e la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La legislación aprobada introdujo una estructura y un esquema electoral que si bien tiende a apartar al organismo electoral del gobierno, aún lo mantiene en el diseño y esquema institucional anterior. La diferencia relevante es que, desde la creación del COFIPE, la institución electoral tiene un carácter permanente.

El Consejo General, como órgano superior de dirección, se integraba por un Presidente que era el Secretario de Gobernación, cuatro consejeros del Poder Legislativo (uno de la mayoría y otro de la primera minoría de cada una de las dos Cámaras), seis consejeros magistrados y representantes de los partidos políticos. En este momento todos lo integrantes tenían derecho a voz y a voto.

Entre las atribuciones del Consejo General destacaba la de designar al Director y al Secretario General del Instituto, conforme a la propuesta que presentara el Presidente del Consejo. Además, designaba, entre las propuestas de la Junta General Ejecutiva, a los consejeros locales.

El Tribunal Federal Electoral se creó como el órgano encargado de controlar la legalidad en materia electoral y su naturaleza se volvió aún más jurisdiccional. Sin embargo, el nuevo Tribunal todavía no contaba con facultades para revisar la constitucionalidad de los actos electorales. Además, a pesar de que en la reforma electoral se precisaron los recursos jurídicos para impugnar actos electorales (dos administrativos y dos jurisdiccionales), así como los mecanismos para su interposición y procedencia, la última palabra en la calificación de las elecciones (tanto de Diputados como de Senadores y Presidente) la siguieron teniendo los colegios electorales.

Con respecto a los delitos electorales, estos fueron tipificados en el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en

materia de fuero federal, por lo que el órgano encargado de su persecución y castigo es la Procuraduría General de la República.

Por su parte, el Registro Federal de Electores se creó para asegurar que todos los ciudadanos mexicanos, sin exclusiones ni manipulaciones, tuvieran garantizado su derecho político al sufragio. Asimismo, la credencial de elector con fotografía se diseñó como un instrumento para ayudar a evitar los fraudes electorales.

Cabe resaltar, que con respecto a la organización de las elecciones surgieron dos importantes modificaciones, en primer lugar, se suprimieron las candidaturas comunes y se efectuó una mayor reglamentación de las coaliciones, esto con el objeto de evitar, en el futuro, un fenómeno similar al protagonizado por el Frente Democrático Nacional.

También se volvió a reglamentar el registro condicionado de los partidos, materia en la cual la autoridad electoral asumía un amplio margen de discrecionalidad pues tomaría en cuenta las condiciones específicas en que funciona el sistema de partidos políticos, así como su composición y representatividad sociopolítica.

Por otra parte, se restableció la “cláusula de gobernabilidad” para el partido que obtuviera la mayoría de las diputaciones uninominales y por lo menos el 35% de la votación total.

En este nuevo Código se insertan, nuevamente, las obligaciones de los partidos políticos⁵³ presentando algunas modificaciones, y se incluye que en caso de incumplimiento a las mismas serán sancionados conforme a los artículos 342 y 343.

⁵³ COFIPE 1990 art. 38. (Ver anexo 3)

Las sanciones administrativas se aplicaban por el Tribunal Federal Electoral, con independencia de la responsabilidad civil o penal que en su caso pudieran exigirse en los términos de la ley, los partidos políticos, dirigentes y candidatos.

El procedimiento para sancionar a los partidos políticos se seguía ante la Sala Central, quien emplazaba al partido político para que en un plazo de tres días contestara, por escrito, lo que a su derecho convenga, aportando las pruebas que considerara pertinentes. Una vez concluido el plazo la Sala resolvía dentro de los cinco días siguientes. Las resoluciones eran definitivas e inatacables.⁵⁴

1.3.3.1 Reforma Electoral 1993

La reforma electoral de 1993 transformó las fórmulas para la integración del Congreso, principalmente por las exigencias de los partidos de oposición para tener una mayor representación en el Senado. De esta forma, se modificó la ley para que se eligieran cuatro senadores por entidad federativa, tres de mayoría relativa y uno de primera minoría.

Con respecto a las elecciones de diputados y senadores, se optó por eliminar el procedimiento de autocalificación, el cual había prevalecido desde la Constitución de Cádiz, y ahora serían el IFE y el TRIFE los encargados de calificar dichas elecciones en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, respectivamente. Sólo la elección de Presidente seguiría siendo calificada por la Cámara de Diputados.

Pese a todo, el debate se centró principalmente en lo referente al financiamiento de los partidos políticos, es por eso que se llevó a cabo una mayor reglamentación sobre el financiamiento y la fiscalización de éstos. Se determinó un tope máximo

⁵⁴ COFIPE 1990 art. 343

de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en las elecciones federales.

En esta reforma se concreta el régimen de financiamiento de los partidos, con las modalidades de financiamiento público, financiamiento por militancia, financiamiento de los simpatizantes, autofinanciamiento y financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.⁵⁵ Además se establecen reglas claras para cada tipo de financiamiento.

En este mismo tenor, la ley obliga a los partidos políticos a constituir un órgano interno encargado de la obtención y administración de los recursos generales y de campaña, así como a la presentación de los informes.

Otro aspecto de suma importancia es la adición de los artículos 49-A a 49- B, en los que se establece cual será el procedimiento para la revisión de los informes anuales y de campaña de los partidos políticos.

Con la reforma al artículo 342, se aumentó sustancialmente el catálogo de sanciones a las que los partidos políticos podían ser acreedores cuando incumplían con las obligaciones establecidas en el Código o por realizar conductas ilícitas.

La Sala Central seguía teniendo la facultad de realizar el procedimiento sancionador electoral en contra de los partidos políticos, aunque se estableció con mayor claridad.

1.3.3.2 Reforma Electoral 1994

⁵⁵ Ver Reforma al COFIPE 1994 art. 49.

La reforma de 1994 resultó, con respecto al IFE, mucho más trascendente que la anterior, debido a que modificó la composición de los organismos electorales al suprimir el voto de los representantes de los partidos políticos.

Otro de los cambios es el referente a los consejeros magistrados del Consejo General quienes se convirtieron en consejeros ciudadanos.

Asimismo, por primera vez, se permitió la participación de observadores extranjeros con motivo de los procesos electorales, y se facultó al IFE llevar a cabo los primeros monitoreos a medios de comunicación electrónicos.

Por último, es importante resaltar los tres temas que adquirieron la mayor relevancia en el curso y en la desembocadura del proceso electoral de 1994: la calidad del padrón electoral, los partidos y la comunicación electrónica, y el gasto en las campañas de los candidatos a puestos de elección popular.

1.3.3.3 Reforma Electoral 1996

Con la reforma electoral de 1996, en primer lugar, se quiso subsanar la desconfianza en el árbitro electoral, por lo que el IFE se volvió completamente autónomo y ciudadanizado. El Poder Ejecutivo perdió cualquier injerencia formal en la toma de decisiones internas y en la organización de las elecciones y, por ejemplo, ahora corresponde al Consejo General fijar sus políticas y programas generales.

Con esta reforma se le otorga al Tribunal Federal Electoral el control constitucional en materia electoral, es decir, fue en este momento que se le concede la facultad de vigilar la constitucionalidad de los actos sobre la aplicación de la ley.

Otro aspecto importante de las modificaciones legislativas lo constituyen las comisiones que integra el Consejo General, ya que gracias a éstas los consejeros electorales pueden conocer directa y detenidamente las actividades y programas de las Direcciones Ejecutivas, y participar en su evaluación e instrumentación. Además, la reforma especificó que, por su importancia, varias de las comisiones funcionarían de manera permanente.

Cabe mencionar que se hicieron algunas modificaciones en materia de organizaciones políticas: 1) se quitó el registro condicionado y ahora los partidos sólo pueden mantener su registro si obtienen, por lo menos, el 2% de la votación nacional en cualquiera de las elecciones federales; 2) se reconoció la figura de las agrupaciones políticas nacionales “como formas de asociación que coadyuven al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada”⁵⁶; y 3) se aumentó, todavía un poco más, la reglamentación en materia de coaliciones.

Esta reforma, impacta de manera significativa el procedimiento sancionador electoral, toda vez que en ella se incluye el Título Quinto: “De las faltas administrativas y de las sanciones”.

Así mismo, se crea la Comisión permanente de Fiscalización que será la encargada de la revisión de los informes que los partidos y las asociaciones políticas presenten sobre el origen y destino de los recursos anuales y de campaña.⁵⁷

Por último, el procedimiento sancionador electoral cambia de naturaleza jurídica, debido a que el Consejo General, órgano administrativo⁵⁸, va a conocer de las infracciones e imponer las sanciones que correspondan a los partidos políticos, a

⁵⁶ BECERRA, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, Cal y arena, México, 2000. p. 445.

⁵⁷ Ver Reforma al COFIPE 1996 art. 49.

⁵⁸ Antes de la reforma de 1996, la Sala Central, órgano jurisdiccional, era la facultada para conocer de las irregularidades que cometían los partidos políticos.

las agrupaciones políticas, a los extranjeros, a los observadores electorales, a los notarios públicos y a los funcionarios electorales, cuando incumplan las obligaciones establecidas en el Código o incurran en algún acto contrario a la ley.

1.3.3.4. Reforma Electoral de 2008

En el año 2007 se formalizaron las discusiones sobre la reforma constitucional en materia electoral, que culminaron con un cambio sustancial que impactó en la reforma de los artículos 6, 41, 85, 97, 99, 108, 116, 122 y 134 de la Constitución General de la República.⁵⁹

Las nuevas normas constitucionales en materia electoral tienen como ejes rectores los siguientes: el nuevo modelo de acceso de partidos y autoridades electorales a la televisión y la radio; por primera vez, la regulación de las precampañas electorales un nuevo sistema de financiamiento público a los partidos políticos, que deberá producir, a partir de las elecciones intermedias de 2009, una significativa reducción de los recursos públicos y del gasto en precampañas y campañas electorales; la revocación escalonada de los consejeros electorales y del consejero presidente del Consejo General del IFE y finalmente un conjunto de importantes cambios que habrán de fortalecer la autonomía y capacidades del IFE en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, la transparencia de su información y la racionalidad y eficacia en el ejercicio del gasto público utilizado para la organización y desarrollo de los procesos electorales.

La reforma constitucional promulgada se reflejó, de manera congruente y armónica en el *COFIPE*, lo que hizo necesaria la modificación de buena parte de

⁵⁹ Ver Anexo 4

su articulado vigente, la derogación de normas que han quedado sin vigencia, la adición de nuevos capítulos y de todo un Libro Séptimo.

La obligada adecuación de las normas legales propició la creación de ordenamientos por completo originales. Es el caso de las nuevas obligaciones de los partidos políticos en materia de transparencia y acceso de los ciudadanos a su información; la existencia, de rango constitucional, de la Contraloría Interna del propio IFE, la formación de un órgano de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, ubicado orgánicamente como parte integrante del IFE, con autonomía de gestión; así como, las normas que habrán de regular los procedimientos en el ejercicio de la potestad sancionadora.

En materia de creación y registro de nuevos partidos políticos, se establece la apertura del proceso respectivo cada seis años, en el año posterior al de la elección presidencial.

Por su parte, las normas que regulan la existencia y contenidos de los documentos básicos de los partidos políticos se perfeccionan, llevando a la ley diversos criterios establecidos por el Tribunal Electoral a través de la jurisprudencia. Así pues, se consagra la obligación de las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, a ceñir su intervención en los asuntos internos de los partidos políticos a lo que señale la norma legal y la obligación de los ciudadanos afiliados a los partidos de agotar las instancias internas de solución de conflictos antes de acudir a la autoridad electoral para la protección de sus derechos.

Por último, para subsanar algunas de las deficiencias que se presentaban en el ejercicio de la potestad sancionadora electoral se propone la regulación, en un nuevo Libro Séptimo, de los procedimientos para la imposición de sanciones a los sujetos que incurran en conductas prohibidas por la Constitución o el propio Código.

El Libro Séptimo denominado “De los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno”, contempla los procedimientos ordinario, especial y el referente a las quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos. Enuncia cuales son las autoridades competentes para conocer de la sustanciación de los procedimientos, define a los sujetos, tipifica las conductas consideradas como infracciones administrativas electorales y establece las sanciones aplicables.

Es importante destacar que con la creación del procedimiento especial, por primera vez, se regulan de manera concreta las infracciones referentes a la propaganda y a los actos anticipados de campaña.

Así mismo, se introduce un nuevo procedimiento para resolver las quejas referentes al financiamiento de los partidos políticos, incluyendo una nueva Unidad Técnica de Fiscalización que contará con mayor autonomía técnica.

2. MARCO CONCEPTUAL

2.1 Garantías de Seguridad Jurídica

2.1.1 Concepto

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define el vocablo garantía como la “acción o efecto de afianzar lo estipulado”¹, lo que significa el aseguramiento de un acto con el propósito de que se cumpla.

Podemos entender pues, al término “garantía” como aquello que se entrega o se promete para la consolidación de una oferta, que puede ser lisa o llana, supeditada a la satisfacción de algún requisito. En este contexto, es imprescindible tener presente su carácter accesorio con respecto de un acto principal, lo que implica valorar el aspecto biunívoco de la garantía: uno en interés de quien ofrece y otro de quien acepte.

Por su parte, la seguridad da lugar a la creación de un ámbito de certeza, al lograr eliminar el miedo y favorecer un clima de confianza en las relaciones sociales entre los seres humanos que intervienen y hacen posible esas relaciones.

¹ Diccionario de la Lengua Española, Madrid, Real Academia Española Espassa- Calpe, 1992.

En su sentido más general, sabemos que uno de los rasgos característicos de seguridad es su noción societaria, dado que siempre está ligado a un hecho de organización social; ya que dicha seguridad ofrece certidumbre al individuo para que no sea objeto de ataques en contra de su persona, sus bienes y sus derechos, o que, si éstos llegan a producirse, le serán retribuidos.

La seguridad es un valor procedimental que pretende crear las condiciones mínimas para la existencia de la libertad moral, a través de una libertad de elección, garantizada frente al temor y a la violencia de los demás. En ese sentido, contribuye y colabora a fortalecer, como hemos dicho, a la libertad social, fundamento directo de los derechos humanos, con procedimientos y reglas formales que apoyan la posibilidad de que todos puedan crear un clima social proclive a esa libertad, y legitimar pretensiones del individuo en forma de derechos subjetivos, libertades, potestades o inmunidades.²

Por otra parte, el sentido de seguridad o protección de los valores fundamentales del gobernado en sociedad, se expresa en fórmulas jurídicas esenciales que el Estado y sus autoridades están obligados a observar estrictamente en su actividad, para que el acto de autoridad así emitido sea constitucionalmente válido.

Se busca, en todo momento, otorgar a los gobernados certeza, sujetando las actuaciones de los operadores jurídicos a los procedimientos establecidos en las normas expedidas por los órganos constitucionalmente válidos, con la finalidad de generar un ambiente de igualdad y legalidad.

En resumen, la seguridad es tranquilidad, ausencia de temor y certeza frente al abuso del poder, en el propio sistema jurídico, y frente a la desesperanza que produce la insatisfacción de necesidades básicas.³

² PECES- BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General*, España, Universidad Carlos Tercero de Madrid, 1999, p. 246.

³ *Ibidem*, p. 247.

El Estado de Derecho busca regular y racionalizar el uso de la fuerza por parte del poder, asegurando y dando certeza a través de las garantías de seguridad jurídica, aplicando, en todo momento, el imperio de la Ley.

Constitucionalmente se impone a las autoridades límites en su actuación, a efecto de que los actos que éstas emitan y/o ejecuten, con los que pretenden afectar a un gobernado, sean válidos.

La seguridad jurídica representa la certidumbre del Derecho, que establece la pauta del orden jurídico, integrado por la legislación y por el respeto de las autoridades al mismo. Tiene por objeto que la convivencia social se desarrolle en estricto apego al Estado de Derecho.

Burgoa establece que todo acto de autoridad, emanado por esencia del Estado y desempeñado por los diferentes órganos autoritarios estatales creados por el orden de derecho, tiene como finalidad inherente, imponible a alguien de diversas maneras y por distintas causas; es decir, todo acto de autoridad debe afectar a alguna persona moral o física en sus múltiples derechos: vida, propiedad, libertad, etc.⁴

Y define a las garantías de seguridad jurídica como el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el *summun* de sus derechos subjetivos.⁵

Rafael Preciado Hernández refiere a la seguridad jurídica como fin del derecho, que se identifica con la existencia de un ordenamiento jurídico eficaz. Es la garantía que tiene un individuo de que su situación no será modificada sino por medio de procedimientos y por consecuencias regulares.⁶

⁴ BURGOA, Ignacio, *Garantía Individuales*, 39ª. México, Porrúa, 2003, p. 504

⁵ *Idem*.

⁶ PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael, *Lecciones de filosofía del derecho*, México, UNAM, 1986

Por su parte, Juventino Castro las define como una serie de garantías constitucionales de carácter instrumental, que establecen las formas y los límites a que deben sujetarse las autoridades, para poder lícitamente invadir el campo de las libertades individuales, o bien para hacer respetar el orden público necesario para toda sociedad organizada.⁷

En conclusión, las garantías de seguridad jurídica están integradas por aquellos derechos subjetivos públicos individuales oponibles a las autoridades, consistentes en acciones positivas por parte de los órganos de gobierno que se apeguen a los requisitos, condiciones, elementos o circunstancias que se encuentran establecidas en la Constitución, para que la afectación generada sea jurídicamente válida.

2.1.2 Elementos

2.1.2.1 Sujetos

La relación que existe en las garantías de seguridad jurídica se manifiestan a través de dos sujetos: el activo o gobernado y el pasivo, constituido por el Estado y sus órganos. En consecuencia, las garantías consignadas en la Constitución se establecieron para tutelar los derechos del individuo frente a los actos del poder público.

Así, las garantías legan una relación constitucional cuya observancia debe aplicarse desde dos perspectivas fundamentales, una que corresponde al quehacer del Estado en general y sus órganos en particular; y otra, el papel del

⁷ CASTRO, Juventino, *Garantías y Amparo*, 14ª ed., México, Porrúa, 2006, p. 264

Estado específicamente con las personas que por su condición humana son titulares de estas garantías.

En este orden de ideas, podemos entender que el sujeto activo es toda persona capaz de desempeñar cualquier tipo de actividad y contraer obligaciones en sus relaciones con los demás, lo que da lugar a las relaciones de coordinación.

En consecuencia, de acuerdo con la definición de Burgoa, el sujeto activo es “aquella persona en cuya esfera operan o vayan a operar actos de autoridad, es decir, actos atribuibles a algún órgano estatal que sean de índole unilateral, imperativa y coercitiva”.⁸

Para poder entender con claridad la figura de *sujeto activo*, es necesario plantear si las personas morales también son titulares de las garantías individuales⁹.

Al respecto, Ignacio Vallarta sostuvo que las corporaciones tienen derechos civiles, propiedades y capacidad para celebrar contratos, y que, a pesar de que solamente los individuos tienen derechos naturales que gozan en su condición de hombres, las “compañías” también pueden disfrutar de tales derechos, porque esas personas morales pueden ser juzgadas como cualquier individuo, y sus propiedades están bajo la protección de la ley constitucional, protección que necesitan contra los actos arbitrarios, lo mismo que cualquier individuo.¹⁰

En otras palabras, las personas morales no son seres humanos sino ficciones legales, por ende, no gozan de los derechos del hombre, pero como entidades sujetas al imperio del Estado, sí pueden invocar en su beneficio las garantías individuales cuando éstas se viesen violadas por algún acto de autoridad, lesionando su esfera jurídica.

⁸ BURGOA, *op. cit.*, p. 174.

⁹ Fue en 1857 cuando por primera vez se plantea esta problemática.

¹⁰ *Ibidem*, p. 176.

En cuanto al sujeto pasivo de la relación jurídica, esta constituido por el Estado y las autoridades del mismo, que por su naturaleza conllevan atribuciones potestativas. Este sujeto es el directamente limitado en cuanto a su actividad frente a los gobernados por las garantías de seguridad jurídica.

2.1.2.2 Objeto

El objeto tutelado por las garantías individuales, en lo general, está constituido por las prerrogativas inherentes a su personalidad que se encuentran reconocidas y tuteladas a nivel constitucional.

Así, el objeto de las garantías de seguridad jurídica, en particular, puede identificarse con el respeto a la dignidad humana, disponiendo que tanto las leyes como las autoridades cumplan con los procedimientos y principios establecidos en la Constitución, para que éstas puedan invadir válidamente la esfera jurídica de los gobernados.

2.2. Debido Proceso Legal

Todo Estado debe tener presente que el apego constitucional en el ejercicio de los derechos humanos, es un imperativo que lo dignifica y lo fortalece. En este orden de ideas, es indispensable que el ejercicio de la administración de justicia se apegue a condiciones de igualdad y de respecto al debido proceso legal.

La exigencia de un proceso previo, en el cual, además se cumplan determinadas condiciones materiales y procesales, se introdujo en el ordenamiento mexicano por la conjunción jurídica, tanto la de origen hispánico en el sentido de que toda persona debe ser oída y vencida en juicio; como la angloamericana, en la que se conformó y desarrolló el principio del debido proceso legal, consagrado en las multicitadas Enmiendas V y XIV de la Constitución Federal de Estados Unidos de

Norteamérica; terminología esta última que se ha impuesto tanto en la doctrina, como en la jurisprudencia mexicana.

El Diccionario Jurídico Mexicano define al “debido proceso legal” como el conjunto de condiciones y requisitos de carácter jurídico y procesal que son necesarios para poder afectar legalmente los derechos de los gobernados.¹¹

Por su parte, Galvis Ortiz lo define como el derecho de las personas a ser oídas en condiciones de igualdad por los tribunales imparciales, para definir sus derechos y obligaciones o para responder por sus presuntas transgresiones a la ley. El debido proceso es la secuencia de la legalidad que se impone en la relación de las personas con la ley.¹²

Puede concebirse como instrumento para la administración de justicia, por ser el mecanismo por el cual se ejerce esta función pública, siguiendo una lógica y un orden de carácter racional. Esta lógica es la que permite que todas las personas sean procesadas con observancia de las mismas leyes, con los mismos procedimientos y por las mismas autoridades.

El debido proceso legal se compone de formalidades y principios, que encuentran su razón de ser en la propia naturaleza del procedimiento, en la inteligencia de que su realización y cumplimiento son necesarios cuando se trata de un acto privativo.

Por eso, cuando se trata de “función jurisdiccional”, no solo se remite está al proceso judicial, sino que su consideración se extiende a cualquier otro, aunque no revista esa calidad formal, toda vez que se presenta en los procedimientos

¹¹ FIX -ZAMUDIO, Héctor, *Debido Proceso Legal*, Diccionario Jurídico Mexicano, México, Porrúa-UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, t. II D-H, pp. 520-523.

¹² GALVIS ORTIZ, Ligia, *Comprensión de los Derechos Humanos. Una visión para el siglo XXI*, 3 ed., Colombia, Ediciones Aurora, 2005, p. 139.

administrativos, en los que se debe verificar el cumplimiento estricto de los principios del debido proceso legal.

Las personas afectadas tienen la facultad de ser presentadas ante un tribunal, dándoles oportunidad de defensa antes de afectarlas en su libertad o derechos; deben ser escuchadas con sus pruebas y testimonios, de tal modo, que nunca puedan ser privadas si no se agotan previamente las posibilidades de defensa.

Al respecto, López Monroy considera que el debido proceso no es exclusivamente una defensa remota de los derechos sino una defensa actual o constructiva.¹³

El análisis del debido proceso legal se basa en dos puntos de vista; el primero de forma, que consiste en que se siga el juicio ante tribunales previamente establecidos, cumpliéndose en él las formalidades esenciales del procedimiento; y el segundo de fondo, que señala que los pasos procedimentales permitidos dentro de esa audiencia judicial, no dejen en estado de indefensión a alguna de las partes.

Podemos considerar al debido proceso legal como el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante las actuaciones del Estado que puedan afectarlos. Es decir, cualquier acto u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

En síntesis, el debido proceso legal son todas aquellas formalidades esenciales del procedimiento para proporcionar una verdadera oportunidad de defensa a los afectados.

¹³ LÓPEZ MONROY, *op.cit.*, p. 206.

2.3 Contenido de las reglas del Debido Proceso Legal

2.3.1 Respeto del acusado

2.3.1.1 Principio de presunción de inocencia

El principio de presunción de inocencia es un derecho subjetivo público, que se ha elevado a la categoría de derecho humano fundamental. Puede ser analizado desde un doble plano; por una parte, opera en las situaciones extraprocesales y constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de no autor o partícipe en hechos contrarios a la ley; y, por otro lado, el carácter procesal, reflejado en el régimen jurídico de la prueba.

La presunción de inocencia ha sido manejada por la doctrina a través de la expresión “nadie es culpable sino hasta que se demuestre lo contrario”, que a pesar de considerarse eje del sistema procesal, en México no tiene sustento legal concreto, sino ideológico.

En esto último, se ubica la apreciación de la presunción de inocencia que hace Guillermo Colín Sánchez, en los términos que sigue:

Como resabio de la ideología liberal e individualista, aún existe quien ingenuamente estime que debe prevalecer la presunción de inocencia a favor del supuesto sujeto activo del delito, mientras no se haya dictado sentencia definitiva. Esta consideración carece de base legal y doctrinaria, porque hasta que no se declare por el órgano competente la culpabilidad o inocencia, no existirán ni una ni otra, tan sólo habrá un procesado, un indiciado, un sospechoso o como se le quiera llamar, pero tal presunción no tiene cabida.¹⁴

En contraparte, encontramos otras voces que argumentan su presencia en el marco jurídico mexicano, toda vez que resulta estar implícito en el artículo 14 constitucional, como nos ilustra Jesús Zamora- Pierce, al decir:

El Constituyente Mexicano de 1917, no tomó la presunción de inocencia de la declaración francesa, sí, en cambio, incorporó a nuestra Constitución el debido proceso legal, que consta en el segundo párrafo, del artículo 14 (...) Luego entonces, en la medida en que ambos principios tienen idéntico contenido, la presunción de inocencia se encuentra consagrada como garantía constitucional en el artículo 14, con independencia y con anterioridad a la suscripción por México de tratados internacionales que la contienen.¹⁵

Por lo anterior, podemos justificar su existencia a través de la siguiente premisa: el Estado debe garantizar a toda persona inocente que no será condenada sin que existan pruebas suficientes que demuestren su culpabilidad, que destruyan tal presunción y que justifiquen una sentencia condenatoria definitiva.

¹⁴ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, *Derecho mexicano de procedimientos penales*, México, Porrúa, 18ª, ed. 2002, p. 178.

¹⁵ ZAMORA PIERCE, Jesús, *Garantías y proceso penal*, 8ª ed., México, Porrúa, 1996, p. 425.

De manera sucinta, podemos afirmar que el principio de presunción de inocencia es el derecho de toda persona acusada de la realización de una conducta ilícita, a ser considerada y tratada como inocente, en tanto no se establezca legalmente culpable, a través de una sentencia.

2.3.1.2 Principio de no ser juzgado dos veces por el mismo delito

El artículo 23 constitucional prohíbe que una persona sea juzgada dos veces por el mismo delito, es decir, se opone al juzgamiento, en dos ocasiones diversas, de los mismos hechos que constituyen una conducta ilícita. Este principio se conoce en la práctica procesal como el *non bis in ídem*.

Dentro de este principio pueden encontrarse dos elementos; el primero referente a su aplicación, que impide que una persona sea sancionada o castigada dos veces por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento. Y el segundo, desde el punto de vista procesal, que implica que un mismo hecho no puede ser objeto de dos procesos distintos¹⁶.

Además de ser un principio reconocido por nuestra constitución, también encontramos su interpretación y análisis en diversas tesis y jurisprudencias del poder judicial, como la que sigue:

NON BIS IN IDEM. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE. No es necesario que se sentencie a alguien dos veces por el mismo delito, para que se transgreda lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución General de la República, toda vez que dicho precepto establece que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene, sin que implique necesariamente que deban llevarse a cabo dos procesos que culminen con sentencias, ya sean absolutorias o condenatorias, pues se trata de proteger con dicha norma jurídica a los gobernados para que éstos no sean sometidos a dos juicios o procesos por los mismos hechos delictivos, sin que deba entenderse el término “procesar” como sinónimo de

¹⁶ “No dos procesos con el mismo objeto”.

sentenciar, sino de someter a un procedimiento penal a alguien y la frase “ya sea que se le absuelva o se le condene” contemplada en el artículo constitucional se refiere al primer juicio en el que se juzgó al acusado.¹⁷

De esta disposición podemos concluir que este dual juzgamiento está prohibido, ya sea que en el juicio al procesado se le absuelva o se le condene. A este respecto debe tomarse en cuenta lo que dispone la siguiente jurisprudencia:

ARTÍCULO 23 CONSTITUCIONAL. La garantía concedida por el artículo 23 constitucional implica que, fenecido un juicio por sentencia ejecutoria, no se podrá intentar de nuevo la acción criminal por el mismo delito y contra la misma persona, ya sea que el fallo correspondiente absuelva o condene al reo; de modo que sólo existe la transgresión del repetido artículo 23 constitucional, en el caso que se haya dictado sentencia irrevocable; pero si tal sentencia no se dictó, nada impide que se abra nuevo proceso, en donde se dicte resolución firme.¹⁸

Este criterio se refiere a que una persona que ha sido juzgada por la comisión de un hecho delictivo, a instancia de una autoridad judicial competente, no puede ser nuevamente procesado por esos mismos hechos, desde el punto de vista material y por sus elementos constitutivos, no por su simple denominación legal.

La percepción judicial, se visualiza de lo expresado por la siguiente tesis:

NON BIS IN IDEM. NATURALEZA DEL PRINCIPIO. El artículo 23 constitucional prohíbe que una persona sea juzgada dos veces por el mismo delito, pero de ninguna manera alude, en forma estricta, al nombre de este delito, sino que se refiere a los hechos materiales o individualizados constitutivos de ese delito, por lo que una primera condena por determinados y concretos hechos que se adecuan a la tipificación de cierto ilícito, no impide otra posterior por diversos hechos pero constitutivos también del mismo tipo.¹⁹

¹⁷ Novena época, Instancia: Tercer Tribunal Colegiado, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VIII octubre de 1998, tesis I.3oP.35 P, p. 1171.

¹⁸ Apéndice de 1995. Tomo II, Parte SCJN, p. 19

¹⁹ Tesis aislada, apéndice al *Semanario Judicial de la Federación*, t. 56, séptima época, Sala Auxiliar, amparo directo 9482/64, 20 de agosto de 1973, cinco votos, p. 39.

La garantía que nos ocupa, se refiere exclusivamente a la conducta “juzgar”, como la que da pauta al acto condicionado por la misma; es decir, ninguna autoridad puede juzgar dos veces a una persona por la misma conducta. Es necesario aclarar que este principio se amplía en su aplicación práctica, a fin de determinar que a ninguna persona se le puede imponer una sanción administrativa con motivo de una misma falta.

Este principio tiene como finalidad dotar de seguridad a las personas, en el sentido de que tan solo una vez serán sujetos a un proceso para determinar su culpabilidad o inocencia de hechos que se consideren contrarios a la ley.

2.3.1.3 Principio de igualdad entre las partes

La igualdad ante la ley corresponde a la afirmación de la autoridad universal e impersonal de la ley en virtud de la cual tanto el Estado como los individuos están sujetos a ella, sin privilegios, sin distinciones y sin consideraciones que puedan abrir paso a la discriminación.

El Estado adquiere la facultad de administrar justicia por decisión de la ley y no de acuerdo con los privilegios relacionados con la persona, la condición social o los bienes. Estos principios fueron proclamados en 1789 para abolir los privilegios feudales y fundamentar la realización de la libertad y la igualdad como los ideales supremos de la democracia.²⁰

La realización de la igualdad ante la ley exige la consagración de garantías que permitan a la persona hacer valer sus derechos fundamentales de respeto a la

²⁰ GALVIS ORTIZ, *op.cit.*, p. 138.

vida y a la integridad física, psíquica y moral, y de más derechos, en condiciones de igualdad.

2.3.1.4 Garantía de audiencia

El segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución, consagra la garantía de audiencia, como medio tutelar de los derechos fundamentales del hombre, frente a los actos despóticos de la autoridad, consistentes en privar a una persona de sus bienes jurídicos, siendo esta garantía, junto con la de legalidad, la protección de la totalidad del patrimonio de una persona.

A decir de Burgoa, la garantía de audiencia, es una de las más importantes dentro de cualquier sistema jurídico, ya que implica la principal defensa de que dispone todo gobernado frente a actos del Poder Público que tiendan a privarlo de sus más claros derechos y sus más preciados intereses.²¹

El contenido se refiere a que toda persona debe ser previamente escuchada y vencida en todo procedimiento que culmine con una decisión de autoridad, cuyos efectos sean de orden privativo de bienes o derechos pertenecientes al afectado.

ACTOS ADMINISTRATIVOS, ORDEN Y REVOCACIÓN DE. GARANTÍA DE AUDIENCIA, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- Dentro de nuestro sistema constitucional no basta que una autoridad tenga atribuciones para dictar alguna determinación, para que ésta se considere legal e imperiosamente obedecida; máxime a favor de algún individuo. Los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República imponen a todas las autoridades del país la obligación de oír en defensa a los posibles afectados con tales determinaciones, así como la de que éstas, al pronunciarse, se encuentren debidamente fundamentadas y motivadas.²²

²¹ BURGOA, *op.cit.*, p. 524.

²² Apéndice de 1995. Tomo III, Parte SCJN, Pág. 6

Las garantías constitucionales que reconocen el derecho de audiencia, indican una fórmula que permite a los individuos oponerse a los actos arbitrarios de las autoridades, cuando éstas los privan de sus derechos; y aún más, condicionar las resoluciones definitivas a una congruencia entre lo alegado y los resultados.

Podemos comprender que este formalismo conlleva a una defensa en el procedimiento, consistente en ser escuchado con toda plenitud, para que el mismo se considere constitucionalmente válido.

Este principio constitucional, condiciona la validez y vigencia del acto de privación, a que previamente a su expedición se substancie un juicio o procedimiento, en el que deben seguirse los pasos procesales descritos por la ley aplicable al caso concreto.

Alfonso Noriega sostiene²³, que la garantía de audiencia está determinada en ese lugar por tres conceptos, formulados en el sentido de que nadie puede ser privado de sus derechos fundamentales, sino mediante juicio, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y ante los tribunales previamente establecidos.²⁴

El derecho de ser vencido en juicio antes del dictado del acto privativo de autoridad, se constituye con el deber de la autoridad instructora del procedimiento, para dictar resolución de la controversia planteada que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas, considerando en la misma el cúmulo probatorio ofrecido y a las alegaciones jurídicas expuestas, valorando jurídicamente las mismas, exponiendo los motivos y razones, así como los fundamentos legales aplicables al caso.

²³ Refiriéndose al segundo párrafo del artículo 14

²⁴ Citado en CASTRO, Juventino, *Garantías y Amparo*, 14^a ed., México, Porrúa, 2006, p. 278

Por su parte, la opinión judicial elaborada sobre el tema confirma lo expuesto, como se puede apreciar del contenido de la tesis que presenta:

AUDIENCIA, COMO SE INTEGRA ESTA GARANTÍA. Dentro las diversas garantías de seguridad jurídica que contiene el segundo párrafo del artículo 14 constitucional destaca, por su primordial importancia, la de audiencia previa. Este mandamiento superior, cuya esencia se traduce en una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al dictado de un acto de privación, cumpla con una serie de formalidades esenciales, necesarias para oír en defensa a los afectados. Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen, además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige. Así, con arreglo a tales imperativos, todo procedimiento o juicio a de estar supeditado a que en su desarrollo se observen ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia en favor de los gobernados, a saber, que el afectado tenga conocimiento de la iniciación de procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite; que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa tenga oportunidad de demostrarla, y quien estime lo contrario, cuente a su vez con el derecho de acreditar sus excepciones; que cuando se agote dicha etapa probatoria se de oportunidad de formular las alegaciones correspondientes y, finalmente, que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas.²⁵

Dentro de la determinación constitucional encontramos el concepto “juicio”, que no debe entenderse en su aspecto literal, pues se refiere a cualquier procedimiento o proceso, no sólo judicial, sino también de índole administrativo, en donde el gobernado pueda deducir enteramente sus defensas en contra del acto.

AUDIENCIA, GARANTÍA DE. COMO QUEDA CUMPLIDA, EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. La garantía que otorga el artículo 14 de la Constitución Federal sobre la necesidad de un juicio previo para que pueda privarse a los ciudadanos de sus propiedades,

²⁵ Tesis aislada t. 7º A.41 K, apéndice al *Semanario Judicial de la Federación* y su Gaceta, t. XV, enero 2002, novena época, Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, amparo directo 3077/2001,, 10 de octubre de 2001, unanimidad de votos, p. 1254

posesiones y derechos, se cumple satisfactoriamente cuando se trata de actos administrativos, si la autoridad que los dicta y ejecuta se ha ceñido estrictamente a las normas del procedimiento señalado por la ley, pues la connotación de ser oído y vencido, no puede referirse sino a la existencia en la ley, de un procedimiento especial en el que se dé audiencia al interesado y oportunidad de rendir sus pruebas; por lo que no hay necesidad de que se siga en contra del quejoso un procedimiento judicial, para que la autoridad administrativa dicte el acto reclamado.²⁶

Con este criterio, se puede apreciar, que para los efectos de la garantía de audiencia, el hecho de haberse dado trámite a un procedimiento en que se oiga al gobernado y este se encuentre en aptitud de aportar pruebas ante autoridad administrativa, implica la presencia de un “juicio” lo que da cumplimiento cabal a la constitución, sin necesidad de que la autoridad administrativa tenga que acudir a un juez para que este sustancie un juicio en que se cumpla con la misma.

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, SUS RESOLUCIONES SON EQUIPARABLES A LAS DE LAS JUDICIALES. Cuando la autoridad administrativa dicta una resolución, en un procedimiento contradictorio y esta queda firme, afecta exclusivamente a las parte contendientes y, por lo mismo, solamente respecto de ellas constituye la verdad legal, es decir, las resoluciones dictadas por las autoridades administrativas, dando fin a una controversia, son equiparables a las sentencias que pronuncian las autoridades judiciales, en los juicios de carácter civil, respecto a sus alcances decisorios, consecuentemente, al sostener lo contrario el Magistrado responsable, violó el artículo 14 constitucional por cuánto garantiza que nadie podrá ser privado de sus posesiones, propiedades y derechos sin previo juicio seguido ante las autoridades competentes.²⁷

De lo anterior, podemos destacar que la Suprema Corte de Justicia equipara la resolución que emana de autoridad administrativa que ha sustanciado un procedimiento seguido en forma de juicio, con una sentencia; es decir, para los efectos de la garantía de audiencia, estas resoluciones de autoridad administrativa hacen las veces de sentencia de un juicio, aún cuando en realidad no lo sean.

²⁶ Quinta época, instancia: Segunda Sala; Fuente, Semanario Judicial de la Federación; tomo: LVXXIX pagina: 5919.

²⁷ Quinta época, Instancia: Segunda Sala; Fuente, Semanario Judicial de la Federación; Tomo XC; página 1309.

DERECHO DE AUDIENCIA EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. La garantía que concede el artículo 14 constitucional, en tratándose de procedimientos administrativos, debe entenderse en el sentido de que las autoridades administrativas, deben seguir un procedimiento que se asemeje a un juicio, o sea, que en él se oiga al interesado y se le de oportunidad para que se defienda; mas no en el sentido de que todo acto de autoridad administrativa para adquirir firmeza legal, debe ser examinado necesariamente, en última instancia por la autoridad judicial, ya que esto sería hacer que toda la esfera administrativa quedara supeditada al Poder Judicial, lo cual de ninguna manera fue la mente del legislador; por todo lo cual, si está probado que el quejoso fue notificado, dándosele oportunidad para alegar y rendir pruebas aún cuando el precepto legal combatido no establezca expresamente la audiencia previa del interesado, si las autoridades responsables cuidaron de cumplir en tales términos, con el artículo constitucional, no ha habido violación de garantías.²⁸

Como se aprecia, para los efectos del cumplimiento y respeto a la garantía de audiencia, la Suprema Corte de Justicia, establece que el procedimiento administrativo debe observar las formalidades esenciales del procedimiento, con independencia de que la ley que regule ese procedimiento prevea esos pasos, pues lo importante radica en que la autoridad administrativa se ciña a los lineamientos de las leyes procesales.

No debe pasarse por alto, la idea de que ese procedimiento administrativo debe asemejarse a un juicio, haciendo hincapié en que la resolución de la autoridad administrativa que se dicta dentro de ese procedimiento y que tendrá la calidad de “sentencia”, se emite con total independencia de los órganos judiciales.

Una de las excepciones al principio de audiencia es el establecido en el artículo 33 de la Constitución, que establece que el Ejecutivo Federal tendrá facultad exclusiva de hacer abandonar a un extranjero el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo.

²⁸ Quinta época, Instancia: tercera sala; fuente, Semanario Judicial de la Federación; tomo CXXI; Página 1610.

En conclusión, la garantía de audiencia, debe otorgarse antes de que se le prive de un derecho a una persona, permitiéndole defenderse a través de un procedimiento, en otras palabras, se debe escuchar previamente a una persona antes de que la autoridad decreta una privación de sus derechos o realice actos que afecten sus garantías individuales de ella, independientemente del otorgamiento de recursos que permitan combatir en vía ordinaria las determinaciones.

2.3.1.5 Prohibición de absolver de la instancia

La última parte del artículo 23 constitucional rechaza la práctica de absolver de la instancia, impidiendo que un acusado quede indefinidamente sujeto a procedimientos judiciales, y cuente con una defensa continua.

En la antigüedad, esta práctica era utilizada cuando en un proceso la parte acusadora no podía demostrar plenamente la responsabilidad del presunto infractor y por lo tanto, dejaba abierto el proceso, para que en el futuro se pudiera comprobar su responsabilidad.

En otras palabras, las autoridades absolvían de la instancia al inculpado, sin declarar, por lo tanto, ni su culpabilidad ni su inocencia, dejando abierta la posibilidad indefinida de juzgar nuevamente al mismo acusado cuantas veces se quisiera.

Como se observa, absolver de la instancia es una actividad que a todas luces vulnera los derechos fundamentales, de ahí la oportuna prohibición constitucional, que evita una evidente arbitrariedad en perjuicio de un individuo, que injusta e indefinidamente puede ser sentenciado como autor de un hecho delictivo.

Este principio indica para las personas una certeza en su enjuiciamiento, consistente en que al ser juzgado necesaria y obligatoriamente deberá ser absuelto o condenado.

De esta forma, Jorge Alberto Mancilla Ovando establece que “absolver de la instancia significa concluir el proceso sin resolución que dirima el litigio planteado por las partes, lo cual faculta al órgano estatal de la acusación para iniciar una nueva instancia o procedimiento, salvando las omisiones y deficiencias de la acción, de las pruebas, que en el proceso anterior no permitieron obtener una sentencia condenatoria”²⁹.

Aquí cabe citar el criterio judicial que define a la absolución de la instancia:

ABSOLUCIÓN DE LA INSTANCIA. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. El artículo 23 constitucional prohíbe la práctica de absolver de la instancia, que consistía en que el reo no quedaba absuelto de responsabilidad, sino que se dejaba a salvo la posibilidad de iniciar una nueva instancia o procedimiento en su contra, para llegar a una condena que no se pudo obtener en la instancia anterior, por deficiencia en las pruebas de cargo. Y atenta esa prohibición, debe concluirse que una vez iniciado un procedimiento administrativo para fincar responsabilidades a una persona, por una infracción que se le atribuye, y dictada la resolución correspondiente, fincándole esa responsabilidad, en resolución definitiva y no revisable de oficio, dictada por la autoridad competente para ello, no es lícito que esa autoridad, ni ninguna otra del orden administrativo, revoquen la resolución o la dejen sin efectos para el fin de iniciar un nuevo procedimiento, o de reponer el anterior, con el objeto de allegar mejores pruebas de cargo en contra del presunto infractor, pues ello equivale a una especie de absolución de la instancia, con violación de la seguridad jurídica de los ciudadanos y de la garantía consagrada en el precepto constitucional en comento. Así pues, la nueva resolución que se llegue a dictar, fincando la responsabilidad de la afectado, en una nueva instancia inconstitucional, vendrá a resultar también y necesariamente, inconstitucional, por venir a configurar una violación directa de la garantía constitucional examinada, al fincar una responsabilidad basada en una absolución de la instancia.³⁰

²⁹ MANCILLA OVANDO, Jorge Alberto, *Las garantías individuales y su aplicación en el proceso penal*, 7ª ed., México, Porrúa, 1997, p. 225.

³⁰ Tesis aislada, apéndice al *Semanario Judicial de la Federación*, t. 48, sexta parte, séptima época, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, revisión fiscal 449/70 (145/65), 11 de diciembre de 1972, unanimidad de votos, p. 15.

En suma, la absolución de la instancia es el sobreseimiento provisional, que no es otra cosa que la suspensión temporal del proceso decretado por el juez mediante una resolución, por faltar en él la averiguación de un elemento fáctico, sin el cual no puede dictarse sentencia sobre el fondo, sin producir efecto de cosa juzgada, por virtud de que esa suspensión de la causa perdurará hasta que haya suficientes elementos de juicio para despejar la duda que los motivó, toda vez que al aparecer nuevos datos, se puede reabrir la misma.³¹

2.3.2 En cuanto a las leyes aplicables

2.3.2.1 Principio de Legalidad

Este principio es de gran importancia para el sistema jurídico nacional, ya que obliga a las autoridades estatales a que en sus relaciones con los gobernados respeten el estado de Derecho, al emitir solamente aquellos actos que la ley prevé y que les faculta para expedir.

La garantía de legalidad consagrada en el cuarto párrafo del artículo 14 constitucional³², cuyo acto de autoridad condicionado estriba en cualquier resolución jurisdiccional dictada en un procedimiento judicial, civil (*lato sensu*), administrativo o del trabajo, establece como exigencia que debe cumplir la autoridad que la pronuncie, la consistente en que tal decisión se ciña la *letra de la*

³¹ PRIETO- CASTRO y FERRANDIZ, Leonardo *et. al*, *Derecho procesal penal*, Manuales Universitarios Españoles V, Madrid, España, Tecnos, 1978, p. 306 y 311

³² Art.14. párrafo 4º "En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

ley aplicable al caso de que se trate o se base en la *interpretación jurídica* de la misma.³³

El mencionado artículo establece una especie de prelación interpretativa al señalar que las sentencias en los juicios civiles deberán dictarse conforme: a) a la letra de la ley, b) a su interpretación jurídica, o c) a falta de una solución tomada con base en lo anterior, conforme a los principios generales del derecho.

El párrafo cuarto del artículo 14 también supone la existencia de una ley que indique la solución del conflicto jurídico en sus aspectos sustantivo y adjetivo, planteando el procedimiento en el cual recae la solución condicionada. Ahora bien, en muchas ocasiones la solución del conflicto no puede lograrse mediante la invocación de alguna norma jurídica que prevea el caso concreto. Previendo dicho problema, nuestra Constitución, otorga la facultad a la autoridad decisoria de un conflicto jurídico para acudir a los *principios generales del derecho*, a efecto de resolver la cuestión planteada cuando no exista ley aplicable al caso individual de que se trate.

Así mismo, el principio de legalidad también se encuentra consagrado en el primer párrafo del artículo 16 constitucional³⁴, al decir que todo acto de molestia tiene que realizarse a través de mandamiento escrito de la autoridad competente, que contenga la fundamentación y motivación correspondiente.

Las autoridades tienen la obligación de fundar y motivar, tanto la facultad que la ley les otorga para emitir el acto, como el acto de molestia en si mismo, sin que puedan dar nacimiento a alguna actuación apartándose de los cánones jurídicos. Por tanto, el soporte de la garantía es el principio general de derecho que sostiene que las autoridades solamente pueden hacer lo que la ley les permite.

³³ BURGOA, *op.cit.*, p. 580.

³⁴ Art. 16: Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En esa tesitura, el acto condicionado por el principio de legalidad es el acto de molestia, entendido éste como una afectación, alteración o lesión en el patrimonio de una persona.

Cabe aclarar que la Constitución no prohíbe la posibilidad de molestar a una persona por parte de una autoridad, por el contrario, tales actos son válidos y necesarios para que se de plenamente la vida en sociedad, pero a fin de que un acto de autoridad sea constitucionalmente válido, es requisito indispensable que previamente al surtimiento de sus efectos, la autoridad pública haya cumplido con las condiciones que la impone el artículo 16 constitucional.

Los requisitos para generar un acto de molestia son: que conste por escrito, que sea emitido por la autoridad competente y que esté debidamente fundado y motivado. Estas condiciones otorgan validez y obligatoriedad al acto de autoridad. Resulta necesario hacer un breve análisis de los conceptos que integran a dicho principio, como lo son la fundamentación y la motivación.

La fundamentación legal no es sino una consecuencia directa del principio de legalidad, que consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite. El requisito constitucional de legal fundamentación estriba, no en la invocación global de un código o de un cuerpo de disposiciones legales, sino de especificar los artículos que le dieron origen. En otras palabras, es citar los preceptos legales con base en los cuales la autoridad emite una resolución.

Por su parte, la motivación consiste en establecer los argumentos que llevaron a la autoridad a emitir un acto, es decir, las consideraciones que expliquen las razones de la actuación, a través de la aplicación de determinados preceptos legales.

La jurisprudencia ha definido la fundamentación y motivación en los siguientes términos:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.³⁵

Así pues, por virtud de esta garantía se hace patente la vigencia del Estado de Derecho y se destierra el despotismo y la arbitrariedad en que pueden incurrir los servidores públicos.

2.3.2.2 La no aplicación de la ley por analogía ni por mayoría de razón

La garantía de exacta aplicación de la ley se encuentra contenida en los párrafos tercero y cuarto del artículo 14 constitucional. Se refiere a la obligación a cargo de los juzgadores de acatar totalmente sus resoluciones dentro del marco de la ley.

En el tercer párrafo del artículo 14 encontramos lo correspondiente a los juicios penales, en los cuales no se puede dictar una pena que no sea la exactamente aplicable en los términos de ley, prohibiéndose, por lo tanto, el uso de la analogía y la mayoría de razón como métodos interpretativos.

Esta disposición constitucional pretende ser una referencia al principio universal del derecho penal que se enuncia como: *nullum crimen nulla poena sine lege*, que como es sabido prohíbe la creación *extra legem* de delito y penas por parte del juzgador. Exige por lo tanto un ajustamiento por parte del juez que conoce de un proceso, a la estricta tipicidad establecida por la ley.³⁶

³⁵ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917- 2000, t. III, tesis 40, pp. 46 y 47.

³⁶ CASTRO, Juventino, *op.cit.*, p. 290- 291

En materia civil, se presenta una gran diferencia, toda vez que el cuarto párrafo del artículo 14 constitucional dispone que el juzgador puede realizar interpelación de la ley y a falta de esta puede hacerse llegar de los principios generales del derecho.

Al respecto, debemos aclarar, que existen criterios de la Suprema Corte estableciendo que este cuarto párrafo debe entenderse aplicable a toda clase de juicios³⁷, con excepción de los penales previstos en el tercer párrafo.

Una vez explicado el principio de exacta aplicación de la ley, entraremos al análisis de la aplicación de la ley por analogía o por mayoría de razón.

La aplicación de la ley en forma análoga o por analogía implica que al momento de dictar una resolución, el juez que no encuentre dentro de la ley los elementos suficientes para sancionar a una persona por una conducta determinada, porque dicha legislación no tipifica esa conducta, impone al procesado una pena atendiendo al hecho de un caso parecido (semejante, que no igual) por el que sigue el juicio. En esas condiciones, la conducta por sancionar no se adecua concretamente a la ley, sino que guarda semejanza con el texto legal y con base en el tipo penal parecido al hecho juzgado, impone una sanción.

En este sentido la responsabilidad recae directamente en la figura del juez, al centrar su valoración desde un punto de vista particular, al momento de sancionar una conducta que no está tipificada como delito. Lo anterior lleva al inculcado o procesado a quedar a expensas del criterio de la autoridad, sin que el procedimiento se apegue a los términos de una ley dictada con anterioridad, asimismo, no cuenta con seguridad jurídica que le dé certidumbre en la emisión de los actos de autoridad que no se apegarán a un lineamiento legal, del que el gobernado tenga conocimiento previamente a la iniciación del juicio, y ergo, a la ley que se vaya a aplicar.

³⁷ Abarca a los juicios laborales y a los procesos administrativos.

Por su parte, la aplicación de la ley por mayoría de razón que proscribe la Constitución, se presenta cuando al momento de resolver un juicio, la autoridad judicial impone una pena mayor a la prevista legalmente, basándose en la consideración de aspectos propios del delincuente o del hecho delictivo en concreto frente a otro u otros casos anteriores, que hacen suponer la necesidad de que esa pena legalmente prescrita, sea incrementada en contra del delincuente, no encuadrándose esta conducta a lo que la ley dispone.

2.3.2.3 Principio de la irretroactividad de la ley

El principio de la irretroactividad en la aplicación de la ley aparece en el primer párrafo del artículo 14 constitucional, cuando dispone: *A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.* Así como en el segundo párrafo del mismo artículo, en el que se establece que la privación de derechos se hará *conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.*

Estas disposiciones constitucionales en realidad tratan del conflicto de las leyes en el tiempo, partiendo del supuesto de que existen dos leyes, una abrogada y otra vigente, previendo la misma situación jurídica. Es decir, si durante la vigencia de una ley se han creado determinadas situaciones jurídicas, pero esa ley ha sido derogada o abrogada ¿la nueva ley puede afectar las consecuencias producidas con motivo de la celebración de un acto con estricto apego a la anterior ley?

Este derecho conlleva a una obligación estatal y autoritaria correlativa, consistente en que *toda autoridad del Estado* está impedida para aplicar una ley retroactivamente *en perjuicio de alguna persona.* De la manera como está concebida la disposición constitucional que contiene la garantía de la no retroactividad de las leyes, colegimos que se trata de una garantía contra *su aplicación* por las autoridades del Estado y *no contra su expedición.*

Por último, para que la aplicación retroactiva de una ley implique la contravención a la garantía individual relativa, es menester que los efectos de retroacción originen un *perjuicio personal*. Por ende, interpretando *a contrario sensu* el primer párrafo del artículo 14 constitucional, la prohibición en él contenida no comprende los casos en que la aplicación retroactiva de una ley no produzca ningún agravio o perjuicio a ninguna persona.

Puede darse efectos retroactivos a la ley, *si ésta no causa perjuicio*, como sucede frecuentemente, tratándose de leyes procesales, sea que establezcan procedimientos o recursos benéficos, o que hagan más favorable la condición de los indiciados o reos de algún delito, ya por elevados fines sociales o por propósitos de humanitarismo.

Este principio de seguridad jurídica, estatuido para nosotros en lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 14 de la Constitución, ha propiciado la elaboración de sendas teorías que tratan de explicarlo con un sentido jurídico, pero sólo se abordarán las más representativas.

La teoría clásica o de los derechos adquiridos, sustentada principalmente por Merlin, radica en que una ley es retroactiva cuando destruye o restringe un derecho adquirido bajo el imperio de una ley anterior, no así si lo que se aniquila es una facultad legal o una simple expectativa. Esto es, algunas veces la ley no crea derechos a favor nuestro, sino que nos concede determinadas facultades legales, que sólo se transforman en derechos adquiridos al ser ejercitadas.

La tesis de Baudry-Lacantinerie y Houques-Fourcade, sobre los derechos adquiridos varía un poco con respecto a la anterior, al señalar que la simple facultad no ejercitada la denomina como una simple expectativa que sólo se convierte en derecho adquirido en virtud de su ejercicio, aunque la crítica elaborada sobre este aspecto se dirige hacia el ejercicio de las facultades legales

de las personas, debido a la distinción existente entre los derechos, como meras consecuencias normativas de la realización de un supuesto jurídico, del ejercicio de los mismos, que no es ya un derecho, sino un hecho.

La teoría sustentada principalmente por Roubier y Planiol, afirma que si la nueva ley se aplica a las consecuencias aún no realizadas de un hecho ocurrido bajo el imperio de la precedente, no tiene efecto retroactivo, sino inmediato. Roubier argumenta que la ley antigua debe aplicarse a los efectos realizados hasta la iniciación de la vigencia de la nueva, en tanto que ésta debe regir a los posteriores. Planiol sostiene, coincidiendo esencialmente con Roubier, que las leyes son retroactivas cuando vuelven sobre el pasado, sea para apreciar las condiciones de legalidad de un acto, sea para modificar o suprimir los efectos ya realizados de un derecho.

La teoría de Bonnet, considerada por la doctrina nacional como la más aceptable, se basa en la distinción entre situaciones jurídicas abstractas y concretas, puesto que una ley es retroactiva cuando modifica o extingue una situación jurídica concreta; no lo es, en cambio, cuando simplemente limita o extingue una situación abstracta, creada por la ley precedente. Entendiéndose por situación jurídica abstracta la posibilidad legal de ser titular de los derechos consagrados en la ley cuando el sujeto se halle en condiciones de cumplir con las condiciones o requisitos estatuidos por dicha norma, así como lo será concreta, en cuanto se hubiere producido el hecho o el acto jurídico que condicionan el nacimiento de las facultades o deberes derivados de la misma norma.

La extensión a la prohibición constitucional a la aplicación retroactiva de la ley, involucra a la autoridad judicial al obligarle a no aplicar la ley que sin ser retroactiva, lo efectúe en esa forma al desarrollar su actividad jurisdiccional.

En tanto, para las autoridades administrativas, este precepto constitucional también resulta aplicable, para el efecto de no dictar una norma jurídica, acuerdos,

resoluciones, sanciones, circulares o reglamentos, con esas características de retroactividad.

El titular de la garantía de la no aplicación retroactiva de una ley, es todo individuo; por ello, la Constitución hace referencia a que las leyes no pueden aplicarse en forma retroactiva en perjuicio de persona alguna.

Frente al problema de determinar cual ley debe aplicarse en un caso concreto, la Suprema Corte de Justicia ha adoptado la llamada teoría clásica, merced a la cual se sostiene que una ley solamente puede surtir efectos pretéritos cuando no se está ante un derecho adquirido, pues si se está frente al mismo, entonces debe aplicarse la ley que rigió al momento de consumarse el acto. Por el contrario, cuando se esté frente a simples expectativas de derecho, a pesar de que esa expectativa surgió al momento de tener vigencia la ley antigua, deberá regir la ley posterior en relación a su perfeccionamiento para llegar a convertirse en un derecho adquirido.

DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO, CONCEPTO DE LOS, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LEYES. El derecho adquirido se puede definir como el acto realizado que introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y ese hecho no puede afectarse, ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; la expectativa de derecho es una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, conforme a la legislación vigente en un momento determinado.³⁸

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia ha sentado la siguiente tesis de jurisprudencia, en la que da las bases de la aplicación de leyes en México, sin contravenir el texto del artículo 14 constitucional:

IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA. Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 constitucional, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que

³⁸ Apéndice 1917- 1988, Primera Parte, Sección Segunda.

si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquellos y cumplir con estas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo.

Esto acontece por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuesto por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar la hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, en supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se hayan realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En estas circunstancias, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que debe regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculen.³⁹

De lo anterior se aprecia que cuando un acto jurídico ha sido creado conforme a una determinada ley, durante el tiempo de su vigencia, tal acto o derecho tendrá plena validez y no podrá ser modificado, anulado o revocado por una ley dictada con posterioridad al perfeccionamiento del acto concreto que se encuentra adecuado a la norma vigente; esto sucede independientemente de que en la nueva ley se establezcan diversas condiciones para que el acto se hubiese creado, pero que no se preveían en la anterior disposición normativa.

³⁹ Tesis P./J. 87/97

Por el contrario, si durante la vigencia de una ley no se materializaron o perfeccionaron los actos que podían crearse y quedaron como expectativas de derecho, al no reunirse las condiciones previstas en el supuesto legal respectivo, y esa ley es derogada o abrogada, creándose otra en su lugar, para que dichas expectativas puedan concretizarse y ser consideradas como “derechos adquiridos”, se requiere la reunión de condiciones que establezca la nueva ley, y la aplicación de esta ley no puede ser considerada como retroactiva.

2.3.3 Respecto del procedimiento

2.3.3.1 Notificación

La notificación es la primera condición fundamental que debe satisfacer cualquier tipo de procedimiento, consiste en proporcionar al demandado o al posible afectado una noticia completa. Pero no basta con notificar adecuadamente, se requiere, además, que se otorgue una oportunidad razonable para que pueda contestar lo que a su derecho convenga.

El Diccionario Jurídico Mexicano, la define como “el acto mediante el cual, de acuerdo con las formalidades legales preestablecidas, se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como interesado en su conocimiento o se le requiere para que cumpla un acto procesal.”⁴⁰

⁴⁰ FLORES GARCÍA, Fernando, *Medios de comunicación procesal*, Diccionario Jurídico Mexicano, México, Porrúa- UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, t. III I-O, p.2102.

A través de la notificación, se da la instauración del procedimiento respectivo, y con ello, el afectado se encuentra en aptitud de ser asistido legalmente y a aportar las pruebas conducentes.

La autoridad que va a dirimir dicho conflicto, esto es, que va a decir el derecho en el mismo, tiene como obligación ineludible, inherente a toda función jurisdiccional, la de otorgar la oportunidad de defensa para que la persona que vaya a ser víctima de un acto de privación extorne sus pretensiones opositoras al mismo. Es por ello por lo que cualquier ordenamiento adjetivo, bien sea civil, penal o administrativo, que regule la función jurisdiccional en diferentes materias, debe por modo necesario estatuir la mencionada oportunidad de defensa u oposición, lo que se traduce en diversos actos procesales, siendo el principal la notificación al presunto afectado de las exigencias del particular o de la autoridad, en sus respectivos casos, tendientes a la obtención de la privación.⁴¹

Se puede concluir, que el derecho a tener una notificación oportuna de la instauración del procedimiento respectivo, permite al gobernado tener conocimiento de la causas del mismo y por lo tanto se le da oportunidad de defensa.

2.3.3.2 Ofrecimiento de pruebas

De Pina señala que la palabra prueba en sentido estrictamente gramatical, expresa la acción y efecto de probar y también la razón, argumento o instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de una cosa.⁴²

⁴¹ BURGOA, *op.cit.*, p. 556- 557.

⁴² DE PINA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, México, Porrúa, 1956, p. 240.

El ofrecimiento de pruebas es la actividad procesal encaminada a la demostración de la existencia o inexistencia de un hecho o un acto; y también el resultado de la actividad de referencia cuando ha sido eficaz.

Es necesario en todo proceso judicial o administrativo que se le otorgue a las partes o al posible afectado una oportunidad razonable para aportar las pruebas pertinentes para demostrar los hechos en que se funden, es decir, estamos en presencia del derecho a que el juzgador o la autoridad administrativa admitan las pruebas y las valore conforme a derecho.

Dos elementos indispensables para cumplir lo establecido en la Constitución son: por un lado el derecho a aportar las pruebas conducentes; y por el otro el deber a cargo de las autoridades que constituyan el procedimiento para decretar su admisión y desahogo en términos de ley.

Guasp considera que el procedimiento de la prueba viene integrado por el encadenamiento de todas aquellas actividades que se dirigen específicamente a convencer al juez de la existencia de un acto procesal determinado. Aunque, naturalmente, este orden de tramitación difiere según la índole del proceso a que se incorpora y según la clase particular de prueba de que se trate, es posible trazar un esquema común del procedimiento probatorio.⁴³

El derecho a prueba es aquél que posee el litigante consistente en la utilización de los medios probatorios necesarios para formar la convicción del órgano jurisdiccional acerca de lo discutido en el proceso.⁴⁴

Todo juicio o proceso legal tiene éxito cuando las partes apoyan con pruebas sus afirmaciones, manifestaciones, pretensiones, defensas y excepciones, es decir, las partes podrán exponer diversas situaciones, pero las mismas no irán más allá

⁴³ GUASP, Jaime, *Derecho Procesal Civil*, Madrid, 1977, pp. 348- 349.

⁴⁴ CÁRDENAS RIOSECO, Raúl, *El derecho de defensa en materia penal*, México, Porrúa, 2004.

de ser una serie de exposiciones, si no se soportan con elementos que demuestren que ese dicho es verídico, por ello, la ley permite que se ofrezcan pruebas, para que previo su desahogo, sean valoradas y se determine cual es la verdad histórica del hecho, al momento de resolver la controversia o emitir una determinada resolución.

Toda ley procesal, debe contener la oportunidad de aportar pruebas en beneficio de las partes y, sobre todo, a favor de la persona que va a resentir en su esfera de derecho un caso de privación.

2.3.3.3 Plazo para ofrecer alegatos

El particular debe tener el derecho de ofrecer alegatos para que sean tomados en cuenta por la autoridad; nos indica Héctor Fix-Zamudio, que son la exposición oral o escrita de los argumentos de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones una vez agotada la etapa probatoria y con anterioridad al dictado de la sentencia de fondo en las diversas instancias del proceso.⁴⁵

2.3.3.4 Sentencia que declare el derecho en controversia

Alcalá-Zamora y Levene, define a la sentencia como el acto capital de declaración de voluntad del juzgador acerca del problema de fondo controvertido u objeto del proceso; y, puede ser examinada principalmente como acto procesal y el modo normal de concluir el proceso.⁴⁶

Para la validez de la resolución emitida con motivo del cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, es necesario que además de resolver

⁴⁵ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Alegatos*, Diccionario Jurídico Mexicano, México, Porrúa- UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, t. I A-CH, p. 137.

⁴⁶ ALCALÁ- ZAMORA Y LEVENE, Ricardo, *Derecho Procesal Penal*, tomo III, Buenos Aires, 1944, p. 237

la controversia planteada, lo efectúe con la valoración de todas las pruebas ofrecidas y admitidas, razonando los alegatos y conclusiones jurídicas expuestas. Toda sentencia deberá expresar los motivos y las razones que se tiene para dictar la resolución, adecuándose a los fundamentos legales que se invoquen, para la actualización de los mismos, esto es, con la observancia de la fundamentación y la motivación a que se refiere el artículo 16 constitucional.

En conclusión, se tiene derecho a que la autoridad concluya el procedimiento con una resolución, en la que se decida el asunto planteado. En todos los casos, dicha resolución debe cumplir con los requisitos de motivación y fundamentación legal establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución.

2.3.4 Respeto del Juzgador

2.3.4.1 Imparcial

La imparcialidad en la actuación de los tribunales, implica que aquél órgano que deba resolver una controversia jurídica, no tendrá un interés personal, directo o indirecto en el negocio, a fin de que la función respectiva sea apegada a la “justicia” y no a los intereses de amigos, parientes o personas afines con quien la autoridad guarde una relación especial que lo motive a beneficiar a una de las partes y/o perjudicar a otra.

Al establecer esta garantía, se prohíbe que en la mente del juez impere un ánimo que lo haga tendencioso, a favor o en contra de una de las partes, con lo que quedaría en duda la función de administración de justicia, manteniéndose firme el problema cuya solución por el juez debió haberse dado.

Cabe decir que una de las características intrínsecas de mayor peso en un juzgador, la constituye precisamente la imparcialidad, por lo que esta condicionante en el juez, ha sido elevada a la calidad de garantía.

Ahora bien, las leyes procesales han previsto la figura de los impedimentos, que son hipótesis que se establecen legalmente a fin de que el juez que reciba una demanda, se abstenga de conocer del juicio respectivo. Por lo que en caso de que dicho servidor público este unido, por un lazo especial, con una de las partes, o por el contrario, haya enemistad manifiesta y como consecuencia psíquicamente vaya a ser tendencioso hacia ese sujeto; con esta figura se garantiza que el juez que se encuentre en cualquiera de los supuestos antes mencionados, deje de conocer del negocio y permita que otro juzgador, en quien no incida ese vicio, conozca y resuelva al controversia planteada.

2.3.4.2 Independiente

El artículo 17 constitucional garantiza la independencia de los órganos judiciales, por lo que en el cumplimiento de sus labores y tareas, las autoridades judiciales no están sujetas a la voluntad o criterios de otros servidores públicos, autoridades u órganos de gobierno, ya sean del propio Poder Judicial o de algún otro. Cada juzgador dirimirá, conforme a su criterio y en apego a la ley, las controversias que le sean planteadas, con lo que se evita que por causas ajenas al mandato legal, se decrete un derecho a favor del actor o, en su caso, se absuelva al demandado, a pesar de quien obtenga los beneficios que derivan de esa resolución, carezca de la razón jurídica.

La finalidad radica en que las autoridades se hacen responsables de las resoluciones que dictan en el ejercicio de sus funciones, emitiéndolas conforme a su criterio y conocimiento, sin recibir instrucciones ni de sus superiores jerárquicos

ni de otros poderes públicos, siendo esta garantía el resultado de la división de poderes.

De no existir este principio, y las resoluciones se dictaran en atención a las recomendaciones que se le den a cada autoridad, su labor sería intrascendental, porque quien obtendría éxito en el proceso, sería quien tuviera mayores recomendaciones de servidores públicos o más dinero y no se tomarían conforme a derecho.

2.3.4.3 Creado previamente

Este principio, obedece a la prohibición contemplada en el artículo 13 constitucional, referente a la instalación de tribunales especiales. Es importante señalar que dentro de la expresión “tribunales” no debe considerarse únicamente a los órganos del Estado que estén constitucional o legalmente adscritos al Poder Judicial federal o local, sino a cualquier autoridad estatal que por un mandato legal, conozca de un juicio o de un procedimientos administrativo seguido en forma de juicio.

Los tribunales especiales son aquellos que no tienen una competencia genérica, sino casuística, o sea, que su actuación se contraiga a conocer de un determinado negocio para el que se hubieren creado exprofeso. En otras palabras, debe haber una preexistencia de los tribunales que dictarán el derecho.

La garantía de que el procedimiento que medie entre el acto de privación y el surtimiento de efectos de éste, se substancie por los tribunales previamente establecidos, implica la obligación de que esa concatenación de actos sea seguido ante los órganos de gobierno que tienen la función de dicción del Derecho, o que, en algún momento, puedan desarrollar actividades propias para poder dirimir controversias.

2.3.4.4 Competente

La potestad originaria del *ius puniendi*, por esencia, pertenece al Estado y a través de la delegación de competencias es ejercida por los órganos de procuración y administración de justicia, los cuales son autoridades y órganos del gobierno de un Estado.

La competencia constitucional estatuida en el artículo 16 de la Ley Suprema, se configura como el conjunto de facultades que se otorgan a determinado órgano del Estado, de modo que una autoridad será competente para analizar un acto si la realización de éste encaja en sus atribuciones y carecerá de tal competencia si al actuar rebasa los límites de las indicadas facultades.

Puede definirse como el criterio objetivo para circunscribir a la potestad jurisdiccional en un determinado ámbito. Este criterio es el resultado de la aplicación racional, obtenido con base en el desarrollo del régimen procesal, que puede presentar ciertos grados de complejidad, pero que tienen que sortearse a efecto de obtener la precisión del órgano judicial el cual debe abocarse al conocimiento y resolución de un determinado proceso.

La autoridad será competente para emitir un acto de afectación o privación de derechos o bienes de una persona, cuando la ley la faculte con tales atribuciones, es decir, debe existir legitimación. Esta competencia la encontramos instaurada al rango de norma constitucional, cuyo sustento impone el deber para todo tipo de autoridad más aún a la judicial.

Por esto, la propia Constitución señala a la competencia, en su artículo 16, como una garantía de seguridad jurídica, cuyo cumplimiento trasciende a la eficacia jurídica del acto de afectación o de privación; pues de lo contrario, de llegar a

vulnerarse por esa autoridad, el destinatario se encontraría en estado de indefensión.

2.4 Derecho Electoral

El principio democrático en el Estado moderno, se ha fortalecido a través del desarrollo del Derecho Electoral, toda vez que éste es el mecanismo jurídico por el que se eligen a los integrantes de los órganos representativos del Estado. Dichos integrantes participan en la determinación, ejecución y control de las decisiones políticas a lo largo de todo el proceso gubernamental.

Las normas del Derecho Electoral tienen como finalidad la regulación de las relaciones del poder, la participación democrática de la ciudadanía y la protección de los valores y principios democráticos que se establecen dentro de la Constitución, en todo este interactuar, es obvio que no sólo se requiera de las disposiciones del derecho público, del derecho privado y de los derechos de interés social.⁴⁷

Alude únicamente a aquellas determinaciones legales que afectan al derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos. Este concepto estricto concretiza el derecho de sufragio y se limita, en su contenido, a establecer las condiciones jurídicas de la participación de las personas en las elecciones y de la configuración de este derecho de participación.⁴⁸

⁴⁷ COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, *Derecho Constitucional Electoral*, 4ª. ed., México, Porrúa, 2005, p. 116.

⁴⁸ Diccionario Electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). Serie Elecciones y Democracia. Segunda edición. Tomo I. San José, Costa Rica, 2000, p. 381-382.

En otras palabras, es el derecho subjetivo público del que goza el individuo de elegir y ser elegido.⁴⁹

Consideramos que el Derecho Electoral, en su acepción amplia, como el conjunto de normas jurídicas que tienen como finalidad la regulación de las formas y procedimientos a través de los cuales se transmite el poder, el ejercicio de los Derechos Públicos de los ciudadanos y de los medios de impugnación, a través de los cuales se proteja la constitucionalidad y la legalidad de los diferentes actos y resoluciones electorales.⁵⁰

Esta disciplina científica que ha venido configurando un campo de estudio propio y autónomo, integrada por normas jurídicas que tienen por objeto regular los procesos electorales, con base en principios, métodos, fines y características específicas.

Barquín Álvarez lo define como la rama del derecho constitucional que, dotado de un alto grado de autonomía, regula los procesos a través de los que el pueblo, constituido en electorado, procede a la integración de los órganos del Estado, a la periódica sustitución de sus titulares, así como aquellos procesos en que el mismo electorado interviene en la función legislativa o en la definición de una cuestión crítica de política nacional, por medio de la iniciativa, el referéndum o el plebiscito, según sea el caso.⁵¹

El Derecho Electoral, a primera vista, está integrado por aquellas normas jurídicas positivas que regulan los comicios por los que se eligen a los integrantes de los órganos de gobierno. Sin embargo, no podemos dejar de contemplar, la regulación del régimen de partidos políticos, el sufragio activo y pasivo, el sistema electoral,

⁴⁹ HUBER OLEA, Jean Paul, *El Proceso Electoral*, México, Porrúa, 2006, p. 80.

⁵⁰ COVARRUBIAS DUEÑAS, *op.cit.*, p. 116.

⁵¹ BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel, *Derecho Electoral, Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa-UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, t. II D-H, p, 986.

la organización y la administración de las elecciones, así como la impartición de justicia en este ámbito, que también constituyen el vasto campo de dicha materia.

Como puede observarse el universo del Derecho Electoral es extenso, ya que a través de sus normas se regulan de manera sistemática y ordenada todos los diferentes aspectos del proceso electoral, es decir, se trata de reglas aplicables previa, durante y posteriormente a él, así como de otros aspectos colaterales que se relacionan estrechamente; por tal motivo, se incluye en su definición la referencia al Derecho Electoral como un sistema normativo que se compone de diversos subsistemas.

El Derecho Electoral es un sistema normativo autónomo, rector de la organización, funcionamiento y vigilancia de los órganos electorales, así como del inicio, preparación, desarrollo, vigilancia y calificación de los procesos ordinarios y extraordinarios para la elección de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

La materia electoral, concebida como objeto exclusivo, inmediato y directo del Derecho Electoral, puede ser definida como el conjunto sistematizado de hechos, actos y procedimientos jurídicos cuyo fin, mediato o inmediato, es la realización de las elecciones indispensables para la renovación de los depositarios del poder público, sustentadas en el voto de los ciudadanos.

Covarrubias Dueñas, acertadamente señala que la razón de ser del Derecho Electoral es la de controlar la correcta aplicación de los principios constitucionales y legales a los procesos electorales o a la transmisión de poder en México, tutelando los derechos político electorales de los ciudadanos, la “legalidad constitucional” y las relaciones de los servidores públicos con apego a la norma. Así tenemos dos dimensiones de protección a través de los medios de impugnación en materia Electoral, una Constitucional y otra legal.⁵²

⁵² COVARRUBIAS DUEÑAS, *op.cit.*, p. 133.

El Derecho Electoral, como rama del Derecho Público, tiene rango constitucional, lo cual se deriva esencialmente de los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución. Respecto de la materia electoral, el mencionado artículo 41 fija las bases para realizar la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo siendo esto posible mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

En las bases se prevé, entre otros, la existencia de los partidos políticos, financiamiento públicos, organización de las elecciones federales, la creación del Instituto Federal Electoral, su organización y funciones; así como el establecimiento de un sistema de medios de impugnación para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Así mismo, los artículos 51, 56 y 83 establecen la elección de los miembros de la Cámara de Diputados, de la Cámara de Senadores y del Presidente de la República, con lo cual se patentiza el rango constitucional de las normas del Derecho Electoral.

2.5 Derecho Administrativo Sancionador

2.5.1 Aspectos Generales

La facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan primordialmente, el respeto inviolable a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el Estado de Derecho.

La potestad sancionadora, tradicionalmente fue considerada como una emanación de la Policía, pero actualmente se ha establecido que la potestad administrativa sancionadora, al igual que la potestad penal de los jueces y Tribunales, forma parte de un genérico *ius puniendi* del Estado, que es único aunque luego se subdivide en estas dos manifestaciones.

La justificación para dividir al derecho punitivo, la encontramos en la conveniencia de no recargar en exceso las actividades de la Administración de Justicia como consecuencia de ilícitos de menor gravedad, dotando al aparato represivo de una mayor eficacia y la conveniencia de una mayor intermediación de la autoridad sancionadora respecto de los hechos sancionados.

La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, se debe a la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar. El Derecho Penal, por su parte, tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado; en tanto que la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se inclina generalmente a salvaguardar los valores generados en el ámbito social de carácter técnico, y tiene por objeto hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función.

El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como objetivo inmediato y directo prevenir la comisión de ilícitos, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuando a es objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi* del Estado.

Alejandro Nieto señala que la tesis de la potestad punitiva única del Estado y de sus dos manifestaciones es sumamente ingeniosa, por resolver con suavidad los rechazos ideológicos que inevitablemente provoca la mera potestad sancionadora de la Administración y, sobre todo, resulta de gran utilidad en cuanto que sirve para proporcionar al Derecho Administrativo Sancionador un aparato conceptual y práctico del que hasta ahora carecía.⁵³

El estudio de las sanciones administrativas ha de constituirse siempre buscando el contraste con la legislación penal. Ningún sentido tiene estudiar aquella figura en solitario. Cualquier intento de solución y, por supuesto, su ponderación y estudio, no puede llevarse a cabo sin tener en cuenta las fórmulas penales.

El alcance de este *ius puniendi* puede describirse como todo derecho de carácter sancionador, esto es, tanto el derecho penal como el derecho administrativo, por ser natural que el Estado, en el ejercicio de su potestad punitiva, sea cual sea la jurisdicción o campo en el que se produzca, venga sujeto a unos mismos principios.

Por otra parte, el Derecho Administrativo Sancionador se encuentra en construcción, por lo que es necesario atenerse a los principios jurídicos que conforman el derecho penal⁵⁴, tomando en cuenta que independientemente cual sea la naturaleza del órgano a que se atribuya la función sancionadora, en todo momento se aplica el *ius puniendi*.

Pero así como existen semejanzas entre el Derecho Penal y el Administrativo Sancionador, también surgen discrepancias. La potestad sancionadora, por el hecho de estar atribuida a la administración, no debe ya considerarse como un medio de realización abstracta de la justicia ni puede predicarse en las sanciones

⁵³ NIETO, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, 2ª ed., España, Tecnos, p. 80.

⁵⁴ Los instrumentos del derecho penal son de gran utilidad para la materia, toda vez que constan de una maduración avanzada y una gran superioridad teórica.

la justificación de la pena, como retribución del daño o la reeducación o reinserción social.

Para poder entender la potestad sancionadora, es necesario atender la actuación concreta de la administración, tomando en cuenta sus principios y finalidades, que le son conferidos por naturaleza; e impregnándola de aquellos principios penales que le son útiles para su aplicación.

Se considera a la administración como titular de la potestad sancionadora, pero para que ésta pueda ejercerla, es necesario el establecimiento de límites y condiciones que estén estrictamente ceñidos a los principios de legalidad y constitucionalidad.

La finalidad última de este poder sancionador de la administración es la de garantizar el mantenimiento del propio orden jurídico mediante la represión de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Es pues, un poder de signo represivo que se acciona frente a cualquier perturbación que en dicho orden se produzca.

2.5.2 Potestad Sancionadora Electoral

La potestad sancionadora en general corresponde al Estado y en materia electoral, entendida en sentido amplio, puede corresponder a distintos órganos como lo es Poder Legislativo en el caso de responsabilidades determinables en un Juicio Político, al Ministerio Público y al juez Penal correspondiente en el caso de Delitos Electorales y a los órganos administrativos electorales por lo que hace a faltas o ilícitos administrativos.

Se ha avanzado en la delimitación de los principios básicos que rigen al derecho administrativo sancionador electoral, de suerte que ya se distinguen rasgos

propios respecto del derecho penal, con lo cual, poco a poco, va modelándose una disciplina jurídica autónoma y autosuficiente, principalmente con los esfuerzos desarrollados por la doctrina judicial.⁵⁵

El operador jurídico debe tomar los principios contenidos en la ley positiva o desarrollados por la dogmática penal, y adecuarlos, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas, inclusive, cuando resulten aplicables, debe prevalecer la naturaleza de las infracciones y el debido cumplimiento de los fines de la administración, haciéndose los ajustes necesarios en esa dirección.

No puede dejarse de lado, que al aplicarse la ley positiva penal al derecho administrativo sancionador electoral, los principios de la primera se deben extraer en forma abstracta si se oponen a las particularidades de la materia electoral. Lo que significa que no siempre, ni todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos.

Así, no es posible hacer una aplicación automática y absoluta de un ámbito a otro, por lo que en todos los casos deben buscarse los matices necesarios, de acuerdo a la naturaleza y fines de la materia administrativa.

En efecto, en cada caso concreto se debe operar con cautela cuando se pretende trasladar principios extraídos de la ley o la dogmática penal. Esta operación no puede hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichos principios al derecho administrativo sancionador electoral es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Dentro de esta perspectiva, se puede concluir que para el ejercicio del derecho administrativo sancionador electoral, es necesario acudir a los principios contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al

⁵⁵ Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997- 2002, p. 379.

derecho administrativo, así como las leyes y reglamentos electorales. En esta tarea, el derecho penal es, ya no sólo útil, sino imprescindible, como punto de referencia, como pauta técnica y, medida de las garantías que deben tenerse presentes siempre.

3. LA POTESTAD SANCIONADORA ELECTORAL

Después de haber definido en los anteriores capítulos una serie de conceptos que nos permiten tener un marco de referencia más claro sobre el tema que nos ocupa; es importante también para este trabajo, realizar un estudio minucioso del procedimiento en el ejercicio de la potestad sancionadora electoral.

En nuestro país, la dinámica del quehacer electoral en el afán de hacerlo más perfectible ha dado lugar a variados cambios, uno de ellos es la reforma electoral del año 2008. Fue hasta este momento en el que se creó el procedimiento especial y el referente a la fiscalización de los partidos políticos, que serán estudiados en el presente capítulo.

3.1 El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es el ordenamiento que desde su promulgación en el año 1990 regula de manera integral la organización y desarrollo de los procesos electorales federales; la creación, registro, derechos y obligaciones de los partidos políticos; la integración y facultades del Instituto Federal Electoral, máxima autoridad administrativa en la materia, así como las formas de participación, derechos y obligaciones de los ciudadanos en los procesos electorales.

El *COFIPE* ha sido objeto de varias reformas, de las cuales cabe destacar las que produjeron cambios estructurales en la organización y desarrollo de los procesos

electorales, ampliaron las facultades del IFE y le otorgaron autonomía de rango constitucional.

Con la última reforma de 2008, se abroga el *COFIPE* de 1990, dando lugar a la promulgación integral del nuevo texto, es decir, procediendo al reordenamiento de su articulado, a fin de introducir en su estructura los nuevos títulos, capítulos y libros, que cumplen a cabalidad con las Reformas Constitucionales de la materia.

Es importante destacar que el nuevo instrumento electoral conserva la estructura por libros que lo distingue desde la reforma de 2005, adicionando el Libro Séptimo, el cual contiene las normas relativas a sanciones, procedimientos, y órganos del IFE facultados en esas materias.

Desde su promulgación en 1990, el *COFIPE*, ha carecido de normas que regulen con la debida suficiencia los procedimientos para sancionar a los sujetos que incurren en conductas prohibidas por la Constitución y por el Código. La ausencia ha sido suplida, parcialmente, por las tesis y jurisprudencia del Tribunal Electoral o por reglamentos administrativos aprobados por el Consejo General del IFE.

El Libro Séptimo, aunque ofrece un gran avance para la consolidación del Procedimiento Sancionador Electoral, también es susceptible de perfeccionamiento, por ello, en este trabajo merece especial interés su análisis.

3.2 Sujetos o Acusados

En el sistema disciplinario electoral pueden ser infractores, entre otros, los partidos políticos, las agrupaciones políticas nacionales; los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular; los ciudadanos o cualquier persona física o moral; los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales; las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes

a nivel federal, estatal o municipal; órganos autónomos; los notarios públicos; los extranjeros; los concesionarios y permisionarios de radio o televisión; los ministros de culto religioso.¹

Las conductas que pueden constituir faltas administrativas y violaciones a la legislación electoral federal, se describen en el Código Electoral a partir de la identificación del sujeto activo de la conducta punible. Así, tenemos que para los objetivos de este trabajo, nos enfocaremos al estudio del procedimiento sancionador electoral instaurado en contra de los partidos políticos.

3.2.1 Partidos Políticos

Los partidos políticos son las instituciones que busca explícitamente influir en la política general del Estado, generalmente tratando de ocupar, mediante la competencia electoral, posiciones en el gobierno, con una organización que pretende ser, o al menos se presenta como duradera y estable y que usualmente consiste en algo más que un interés en la sociedad y trata, en algún grado, de agregar intereses.²

Algunos autores, como Downs proponen definir como partidos sólo a los grupos que “buscan el control del aparato gubernamental en elecciones debidamente constituidas”³. Esta definición “estricta” o “electoral”, es seguida por Sartori que entiende como partido político a “cualquier grupo político identificable mediante un membrete oficial que se presenta en las elecciones, y que es capaz de colocar a través de elecciones, a candidatos para los cargos públicos”⁴

¹ Artículo 341 del COFIPE.

² Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas, Argentina, EMECÉ, 2001, p. 529.

³ DOWNS, A. *An Economical Theory of Democracy*, New York, Harper and Row, 1957.

⁴ SARTORI, Giovanni, *Parties and Party Systems*, Cambridge University Press, 1997, citado en ANDREA, Francisco, *Los Partidos Políticos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 59.

Por su parte, Weber define al partido político como “una asociación dirigida a un fin deliberado, ya sea este objetivo, como la realización de un programa que tiene finalidades materiales o ideales, sea personal, es decir tendiente a obtener beneficios, poder, honor para los jefes y seguidores, o si no, tendiente a todos estos fines al mismo tiempo.”⁵

Esta definición pone de relieve el carácter asociativo del partido político, la naturaleza de su accionar – que se dirige esencialmente a la conquista del poder político dentro de una comunidad-, la multiplicidad de impulsos o motivaciones que conducen a una acción política asociada.

Dentro del sistema jurídico positivo, podemos encontrar la figura de los partidos políticos, que a través del artículo 41 constitucional se refleja su naturaleza.

Art. 41

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el

⁵ WEBER, M., *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1964, 2 vols.

financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Los partidos políticos son centros de imputación de derechos y obligaciones, que se precisan de manera enunciativa y no limitativa en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el artículo 36 del *COFIPE*, podemos visualizar diferentes derechos de los partidos políticos, por un lado los referentes a los procesos electorales y por el otro, aquellos que tienen naturaleza diversa.

El primer grupo está integrado por los siguientes derechos: participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, organizar los procesos internos para seleccionar y postular candidatos, participar en las elecciones federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, y formar coaliciones tanto para las elecciones federales como locales.⁶

Así mismo, el segundo grupo está constituido por el derecho a acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público, formar frentes o fusiones, nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral, ser propietarios, poseedores o administradores de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento de sus fines, establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros con el estricto apego a la ley, y suscribir acuerdos de participación con agrupaciones políticas nacionales.⁷

En otro orden de ideas, tenemos las obligaciones. Unas que tienen como finalidad el fortalecimiento de las prácticas democráticas. Se precisa la obligación de los partidos políticos de ajustar su conducta a los principios del estado democrático, así como la de abstenerse de recurrir a la violencia, la de mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos de dirección, la de observar los

⁶Art. 36 a), d), e) y f) del COFIPE.

⁷ Art. 36 c), g), h), i) y j) del COFIPE.

procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos, y la de abstenerse de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnien a las personas.⁸

Otras donde se señala que los partidos políticos deben actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras o entidades internacionales y ministros de cualquier religión o secta. La finalidad de esta obligación es evitar que los partidos se subordinen a ese tipo de organizaciones y de esta forma cancelar la posibilidad de que se dé una indebida intervención de los asuntos políticos del país.⁹

También podemos encontrar las obligaciones en materia de educación política, es decir, se debe sostener, por lo menos, un centro de formación política, editar una publicación trimestral de divulgación y otra semestral de carácter teórico y difundir en los tiempos que les correspondan en las estaciones de radio y en los canales de televisión la plataforma electoral.¹⁰

Para que los partidos políticos puedan cumplir con sus objetivos y fines necesitan recursos económicos, es decir, requieren de un financiamiento; que debe ser aplicado exclusivamente en el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña, campaña y para el cumplimiento de las actividades de transparencia.¹¹

Se menciona, además, que los partidos deben de conservar las condiciones que dieron origen a su registro, en otras palabras, deben mantener el mínimo de afiliados requeridos para su constitución y registro, ostentarse con la

⁸ Art. 38 a), b), e) y f) del COFIPE.

⁹ Art. 38 n) del COFIPE.

¹⁰ Art. 38 h), i) y j) del COFIPE.

¹¹ Art. 38 o) del COFIPE.

denominación, emblema, color o colores que tengan registrados, contar con domicilio social para sus órganos directivos, comunicar al Instituto cualquier modificación a sus documentos básicos, así como comunicar dentro de los diez días siguientes a que ocurran los cambios de los integrantes de sus órganos directivos o de su domicilio social.¹²

Por último, se establece la prohibición de realizar afiliaciones colectivas que tiene por objeto crear una atmósfera que facilite a los ciudadanos su asociación individual y libremente a los partidos políticos.¹³

Una vez analizadas las obligaciones establecidas en el artículo 38 del *COFIPE*, pasaremos al análisis del Capítulo Quinto, correspondiente al Libro Segundo del mismo ordenamiento. Este Capítulo fue incluido en la reforma electoral del año 2008, y tiene el propósito de atender las obligaciones legales establecidas en el artículo 6º de la Carta Magna en materia de transparencia y acceso a la información.

El Capítulo de referencia contiene las obligaciones de los partidos políticos en esa materia, la forma en como los ciudadanos accederán a la información y aquella que no será pública por ser confidencial o reservada, o bien, porque atañe de manera directa a las decisiones de estrategia política o electoral que cada partido adopte.

Los partidos políticos, además de publicar la información en sus páginas de Internet, deberán entregarla al Instituto Federal Electoral, toda vez que será el medio para que cualquier persona acceda a dicha información. La solicitud se presentará ante el Instituto, quien desahogará el procedimiento en los términos y condiciones que señala el reglamento.

¹² Art. 38 c),d),g),l) y m) del COFIPE.

¹³ Art. 38 r) del COFIPE.

Cuando la información solicitada tenga el carácter de pública y no obre en poder del Instituto, debiendo estarlo, éste notificará al partido requerido para que la proporcione en forma directa al solicitante. Asimismo el partido informará al Instituto del cumplimiento de esta obligación.

En otro caso, si la información solicitada se encuentre disponible en la página electrónica del Instituto, o en la del partido político, se le notificará al solicitante para que la obtenga en forma directa, salvo que el interesado la requiera en forma impresa o en medio digital.

La legislación aplicable, señala que la información pública es aquella referente a la organización interna del partido político, el estatus de sus afiliados, las convocatorias que emitan para la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular, las plataformas electorales y programas de gobierno, los convenios de coalición, frente y fusión que se celebren, los documentos básicos, el monto de financiamiento público, las resoluciones que emitan los órganos disciplinarios de cualquier nivel una vez que hayan causado estado; el listado de las fundaciones, centros o institutos de investigación o capacitación, y los informes sujetos a fiscalización así como los dictámenes y resoluciones correspondientes.

Asimismo, el Código contempla como información confidencial la que contenga los datos personales de los afiliados, dirigentes y candidatos a cargos de elección popular. Solamente se contendrán el nombre completo y los datos personales que autorice el interesado.

Por último, la información reservada será aquella relativa a los juicios en curso, de cualquier naturaleza, en que los partidos políticos sean parte, hasta que se encuentre en estado de cosa juzgada.

3.3 Infracciones administrativas

La naturaleza del Estado le consigna la obligación de cumplir y hacer cumplir el derecho, lo que le da legitimidad para poder violentar la esfera jurídica de los gobernados cuando estos realicen conductas contrarias a la ley. Para el ejercicio de dicha facultad, y en aras del interés general, es necesario el establecimiento, en el orden jurídico, de la regulación de dichas conductas, que se traducen en delitos e infracciones.

Se debe precisar la diferencia entre estos dos conceptos; los delitos son las acciones u omisiones, dolosas o culposas, descritas exactamente por la ley, que dañan o pueden dañar un bien jurídico protegido de manera previa por la legislación penal, cuya consecuencia es una pena.

En tanto, las infracciones son acciones u omisiones que contrarían los valores preestablecidos en la norma de carácter administrativo, y que derivado de su realización se emana la imposición de una sanción. Por legislación administrativa, podemos entender aquella que tienen la finalidad de asegurar el orden público, otorgando derechos y obligaciones a los gobernados, limitando así la actuación de los individuos.

En este orden de ideas, las infracciones administrativas electorales son todas aquellas conductas, que contravienen las disposiciones de la legislación electoral, ya sea de manera premeditada o porque se haya dado el hecho sin dolo, pero que en todo caso se incumplen los deberes emanados por la normatividad o que de alguna manera se vulneren los valores o bienes jurídicos protegidos por el derecho electoral mexicano.

Al hacer un análisis integral del Código, encontramos la regulación de las infracciones en que pueden incurrir los partidos políticos, así como las sanciones a que se hacen acreedores. En este sentido se constituyen en infracciones, el incumplimiento a las obligaciones señaladas en el artículo 38, que han sido estudiadas en el apartado anterior.

En este contexto, se encuentran las relacionadas con el procedimiento de fiscalización, donde se prohíbe utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público a actividades que no tengan relación con sus funciones ordinarias, gastos de campaña, o tendientes a la promoción y participación del pueblo en la vida democrática.

Otro aspecto, es el incumplimiento a las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos.¹⁴

También puede configurarse como infracción no presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en los términos y plazos previstos en el reglamento y en el Código.¹⁵

Así mismo, se prohíbe que los partidos políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, reciban aportaciones o donativos, en dinero o en especie, de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de los tres niveles de gobierno; de las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal; de los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras; de los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

¹⁴ Art. 342 I) del COFIPE.

¹⁵ Art. 342 d) del COFIPE.

de los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta; de las personas que vivan o trabajen en el extranjero, así como de las empresas mexicanas de carácter mercantil.¹⁶

Además, dispone que los partidos políticos no deban solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, ni recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.¹⁷

En materia de campañas electorales, se tipifican como infracciones, entre otras, las que tienen referencia con la ejecución anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos políticos, exceder los topes de gastos de campaña, la realización de actos de precampaña o campaña en territorio extranjero, el incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones en materia de financiamiento y fiscalización, y el incumplimiento de las demás disposiciones en materia de precampañas y campañas electorales.¹⁸

En este capítulo se señala cuales son los contenidos a que deben ceñirse los partidos políticos en la emisión de la propaganda, además de establecer las reglas para la fijación de la misma. Por ningún motivo o razón, la propaganda política o electoral deberá contener expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o calumnien a las personas.¹⁹

Además de lo ya señalado, con la reforma de 2008 se incorporan dos nuevos tipos de infracción. La primera se refiere a la contratación de radio y televisión, que en ningún caso deberá hacerse de forma directa o por terceras personas. La segunda la encontramos en el incumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información.

¹⁶ Art. 77.2, a-g) del COFIPE.

¹⁷ Art. 77.3 del COFIPE.

¹⁸ Art. 342 c), e), f), g) y h) del COFIPE.

¹⁹ Art. 342 j) del COFIPE.

La realización de las conductas que configuran una infracción, deberán ser juzgadas a través del procedimiento administrativo sancionador electoral, y dependiendo de la gravedad y naturaleza de las mismas se impondrá la sanción correspondiente.

Las sanciones a las que pueden ser sujetos los partidos políticos, que en todos los casos dependerá de la gravedad o reiteración de la infracción, van desde la amonestación pública, multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el periodo que señale la resolución, la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, hasta la cancelación del registro como partido político.²⁰

Existe una sanción específica que consiste en una multa equivalente a un tanto igual del monto ejercido en exceso, cuando se violenta lo dispuesto en la regulación a topes de gastos de campaña, se rebasan los límites aplicables en donativos o aportaciones de simpatizantes o en las aportaciones que hacen los candidatos a sus propias campañas. Cuando exista reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior.²¹

Otra cuando la propaganda política o electoral denigre a las instituciones y a los partidos o calumnie a las personas se sancionará con multa, y durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las transmisiones en radio y televisión a que tienen derecho.

Como se mencionó anteriormente, los partidos políticos se harán acreedores a la cancelación o pérdida de su registro como partido político, cuando se realicen

²⁰ Art. 354 a) fracc. I, II, III, IV y VI del COFIPE .

²¹ Art. 354 a) fracc. II del COFIPE.

conductas de manera grave y sistemática, violatorias a la Constitución y a la legislación, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de los recursos.

3.4 El Juzgador

El Instituto Federal Electoral es el organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, con carácter de autoridad administrativa electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, que tienen como función primordial la organización de las elecciones ordinarias o extraordinarias para la elección de los integrantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo, apegándose en todo momento a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. En la integración participan el Poder Legislativo, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

En términos generales, las autoridades administrativas en materia electoral, son aquellos entes públicos, dotados de facultades administrativas para intervenir en los procesos electorales, en los términos que dispongan las leyes, que goza de *imperium*, para tomar decisiones y ejecutarlas, incluso contra la voluntad de los sujetos de Derecho Electoral –ciudadanos, partidos políticos y agrupaciones políticas, candidatos- sin necesitar el agotamiento previo de un procedimiento coactivo de carácter jurisdiccional.

El Instituto Federal Electoral, es la autoridad facultada para conocer las conductas que pudieran constituir una infracción al Código, así como imponer las sanciones correspondientes o dar vista a las autoridades competentes. Dentro de esos actos de decisión y ejecución se encuentra el vigilar la actuación de los partidos políticos pudiendo aplicarles las sanciones correspondientes cuando infrinjan las disposiciones electorales.

Los órganos competentes del Instituto, para conocer de la sustanciación del Procedimiento Administrativo Sancionador, son el Consejo General, la Comisión de Denuncias y Quejas, la Secretaría del Consejo y la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos.

El Consejo General es el máximo órgano de dirección integrado por un consejero Presidente, ocho consejeros electorales, y concurrirá, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo.

Al Consejo General se le otorga la facultad²² de vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales se desarrollen con apego a la Constitución y a la legislación electoral aplicable, que cumplan a cabalidad con sus obligaciones y apliquen las prerrogativas a que tienen derecho con apego a la legalidad.

Así mismo, el Consejo General es el órgano encargado de conocer de las infracciones y en su caso, imponer las sanciones correspondientes, que pueden ser desde amonestación pública hasta la pérdida de registro como partido político.

Por su parte, el Secretario del Consejo es un órgano unipersonal, que será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del consejero presidente.

Esta figura es de vital importancia para el procedimiento sancionador electoral, ya que es el encargado de recibir las quejas o denuncias, prevenir al quejoso si es el caso, emitir el acuerdo de admisión o propuesta de desecamiento, desahogar la sustanciación del procedimiento y formular el proyecto de resolución que será enviado a la Comisión de Denuncias y Quejas.²³

²² Art. 118 del COFIPE.

²³ Arts. 362 y 364 del COFIPE.

Otro órgano que interviene es la Comisión de Denuncias y Quejas, creada a través de la reforma al Código, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008, y está integrada por tres consejeros electorales, quienes serán designados por un periodo de tres años por el Consejo General.

Esta Comisión resolverá los asuntos conforme a lo dispuesto en el Libro Séptimo denominado “De los regimenes sancionador electoral y disciplinario interno”, así como en el reglamento que el Consejo expida al efecto. En el caso de que los asuntos hubieran sido presentados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo Código, en lo conducente, se aplicará el “Reglamento para la tramitación de los Procesamientos para el Conocimiento de las Faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas en el Título Quinto del *COFIPE*”.

De conformidad con lo previsto por el artículo 366, párrafos 2 y 3 del *COFIPE*, la Comisión tiene como funciones principales conocer y estudiar los proyectos de resolución que emita la Secretaría del Consejo General, respecto de las quejas genéricas o inicio oficioso de los procedimientos administrativos. También tiene la facultad de someter a consideración del Consejo General los proyectos aprobados por la propia Comisión.

Cuando se trata de procedimientos instaurados en contra de partidos políticos referentes a la fiscalización de los recursos, la autoridad competente para la sustanciación es la Unidad de Fiscalización. Esta unidad estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo.

La Unidad tendrá la atribución de vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en el Código, así como, recibir y revisar los informes trimestrales, anuales, de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos.

Podrá requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos.

Será el órgano competente para ordenar la práctica de auditorias a las finanzas de los partidos políticos, visitas de verificación con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes.

Presentará al Consejo General los informes de resultados y proyectos de resolución sobre las auditorias y verificaciones practicadas a los partidos políticos. Los informes especificarán las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en el manejo de sus recursos; el incumplimiento de su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable.

Así mismo, instruir los procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de las quejas que se presenten en materia de fiscalización y vigilancia de los partidos políticos, y someter a la consideración del Consejo General la imposición de las sanciones que procedan.

3.5 El Procedimiento en el ejercicio de la Potestad Sancionadora Electoral

3.5.1 Escrito de queja o denuncia

Las quejas y denuncias son los actos jurídicos fundamentales para iniciar el proceso. A través de estos el actor plantea a la autoridad su versión de los hechos y formula concretamente sus pretensiones.

La acción en el procedimiento sancionador electoral, puede ser ejercida a instancia de parte, o de oficio. En el primer supuesto, cualquier persona, física o moral, podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto Federal Electoral.

En este contexto, un partido político podrá pedir a los órganos electorales se investiguen las actividades de otros partidos políticos cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática, siempre y cuando se presenten elementos de prueba.²⁴

En el segundo caso, cualquier órgano del Instituto que tenga conocimiento de la comisión de una conducta que pudiera configurarse en una infracción administrativa, podrá hacerlo del conocimiento a la instancia correspondiente para que así inicie el procedimiento.

El acto procesal de las quejas o denuncias puede ser expresado por escrito, en forma oral, o por medios de comunicación electrónicos. En todos los casos deberán reunir los requisitos que establece la legislación aplicable.

La autoridad que tome conocimiento de la interposición de una queja o denuncia en forma oral, o por medios de comunicación electrónicos, deberá hacerla constar en acta, requiriendo la ratificación por parte del denunciante. En caso de no acudir a ratificarla, en un término de tres contados a partir de que se le notifique la citación, se tendrá por no formulada.

²⁴ Art. 40 del COFIPE.

El artículo 362 del *COFIPE* señala, en términos generales, los requisitos que deben contener las quejas o denuncias. Así pues, deberán establecer nombre del quejoso o denunciante, firma autógrafa o huella digital, domicilio para oír y recibir notificaciones, los documentos que sean necesarios para acreditar la personería, la narración de los hechos, y aportar las pruebas relacionándolas con cada uno de los hechos.

Si se presenta la omisión de cualquiera de los requisitos antes señalados, la Secretaría 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 queja o denuncia, podrá presentarse ante cualquier órgano del Instituto debiendo ser remitida dentro del término de cuarenta y ocho horas a la Secretaría. En el caso de que se requiera ratificación por parte del quejoso, será remitida una vez que haya concluido el plazo para ello.

Los órganos desconcentrados que reciban una queja o denuncia sobre cualquier materia, procederán a enviarla a la Secretaría, una vez que realicen las acciones necesarias para impedir el ocultamiento, menoscabo o destrucción de pruebas, así como para allegarse los de elementos probatorios adicionales que pudieran aportar a la investigación, sin que dichas medidas impliquen el inicio anticipado de la misma.

Recibida la queja o denuncia, la Secretaría procederá a:

- a) Su registro, debiendo informar de su presentación al Consejo General;
- b) Su revisión para determinar si debe prevenir al quejoso;

- c) Su análisis para determinar la admisión o desechamiento de la misma; y
- d) En su caso, determinar y solicitar las diligencias necesarias para el desarrollo de la investigación.

Una vez realizados los actos anteriormente descritos, la Secretaría contará con un plazo de cinco días, contados a partir del día en que se recibió la queja o denuncia, para emitir el acuerdo de admisión o propuesta de desecamiento. En caso de que se hubiese prevenido al quejoso, el plazo iniciará a partir de la recepción del desahogo de la prevención o de la fecha en la que termine el plazo sin que se hubiese desahogado la misma.

Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que esta resuelva, en un plazo de veinticuatro horas, a fin lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, y 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 la legislación electoral.²⁵

3.5.1.1 Improcedencia y sobreseimiento

La improcedencia es la figura procesal que se traduce en la posibilidad o facultad que tienen las autoridades y juzgadores para desechar las quejas o denuncias, teniendo como consecuencia que no se lleve a cabo el procedimiento.

²⁵ Art. 365 del COFIPE.

En el Procedimiento Sancionador Electoral, opera la improcedencia²⁶ cuando:

- a) El quejoso o denunciante no acredite el interés jurídico o su afiliación al partido político, si la queja o denuncia versa sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político;
- b) El quejoso o denunciante no agote previamente las instancias internas del partido denunciado si la queja versa sobre presuntas violaciones a su normatividad interna;
- c) Por actos o hechos imputados a la misma persona que hayan sido materia de otra queja o denuncia que cuente con resolución del Consejo respecto al fondo y ésta no se haya impugnado ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o habiendo sido impugnada haya sido confirmada por el mismo Tribunal; y
- d) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al Código.

Por su parte, el sobreseimiento consiste en no resolver el fondo de un asunto por la existencia de algún impedimento legal. Es una forma de improcedencia que se da o se puede dar a lo largo del procedimiento.

Procederá el sobreseimiento²⁷ de la queja o denuncia, cuando:

- a) Habiendo sido admitida la queja, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia;
- b) El denunciado sea un partido político que, con posterioridad a la admisión de la queja o denuncia, haya perdido su registro; y

²⁶ Art. 363.1 del COFIPE.

²⁷ Art. 363.2 del COFIPE.

c) El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del proyecto de resolución por parte de la Secretaría y que a juicio de la misma, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.

La Secretaría realizará el estudio de las causas de improcedencia o sobreseimiento de oficio, en caso de advertir que se actualiza una de ellas, elaborará un proyecto de resolución por el que se proponga el desechamiento o sobreseimiento, según corresponda.

3.5.2 Emplazamiento y contestación

Una vez que la Secretaría emita el acuerdo de admisión, emplazará al denunciado, sin perjuicio de ordenar las diligencias de investigación que estime necesarias.

Con la primera notificación al denunciado se le correrá traslado con una copia de la queja o denuncia, así como de las pruebas que en su caso haya aportado el denunciante o hubiera obtenido a prevención la autoridad que la recibió, concediéndole un plazo de cinco días para que conteste respecto a las imputaciones que se le formulan.

La omisión de contestar sobre dichas imputaciones únicamente tiene como efecto la preclusión de su derecho a ofrecer pruebas, sin generar presunción respecto a la veracidad de los hechos denunciados.

La contestación del demandado deberá contener los mismos requisitos señalados para el escrito de queja o denuncia.²⁸

3.5.3 Etapa probatoria

3.5.3.1 Ofrecimiento

Las pruebas deberán ofrecerse en el primer escrito que presenten las partes, expresando con toda claridad cual 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.

El quejoso y el denunciado podrán aportar pruebas supervenientes hasta antes del cierre de la instrucción. 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.

El *COFIPE* claramente señala que las pruebas admitidas en el procedimiento sancionador serán las documentales, técnicas, periciales, contables, así como la instrumental de actuaciones, y la presuncional legal y humana.

La confesional y la testimonial podrán ser admitidas si se realizan mediante 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.

²⁸ Art. 364 del COFIPE

3.5.3.2 Admisión y desahogo

Una vez que la Secretaría tenga conocimiento de los hechos denunciados, dictará de inmediato las medidas necesarias para dar fe de los mismos; e impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios.²⁹

Admitida la queja o denuncia, la Secretaría se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo. Para tal efecto, solicitará mediante oficio, a los órganos centrales o desconcentrados del Instituto que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias.

El plazo para llevar a cabo la investigación no podrá exceder de cuarenta días, contados a partir de la recepción del escrito de queja o denuncia o del inicio de oficio del procedimiento por parte del Secretario. Dicho plazo podrá ser ampliado de manera excepcional por una sola vez, hasta por un periodo igual al antes señalado, mediante acuerdo debidamente motivado.

El Secretario del Consejo podrá solicitar a las autoridades federales, estatales o municipales, según corresponda, los informes, certificaciones o el apoyo necesario para la realización de diligencias que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados. Con la misma finalidad solicitará a las personas físicas y morales la entrega de informaciones y pruebas que sean necesarias.

Las diligencias que se realicen en el curso de la investigación estarán a cargo de la Secretaría, a través del servidor público o por el apoderado legal que éste designe, y por los vocales ejecutivos de los órganos desconcentrados del Instituto.

²⁹ Art. 365 del COFIPE

En todo momento los vocales ejecutivos serán responsables del debido ejercicio de la función indagatoria.

Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.³⁰

No son objeto de prueba el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos. Tanto la Secretaría como el Consejo, podrán invocar los hechos notorios aunque no hayan sido alegados por el denunciado o por el quejoso.

En el desahogo de las pruebas se respetará el principio contradictorio de la misma, siempre que ello no signifique la posibilidad de demorar el proceso, o el riesgo de que se oculte o destruya el material probatorio.

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.

Las documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena, cuando a juicio del órgano competente para resolver 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.

³⁰ Art. 359 del COFIPE.

En el caso de existir imposibilidad material para compulsar las copias simples que obren en el expediente, éstas tendrán únicamente el valor de un indicio.

La autoridad que sustancie el procedimiento podrá ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como de pruebas periciales, cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

Cuando el Consejo se encuentre analizando el proyecto de resolución, podrá admitir aquellos elementos probatorios, dentro de las veinticuatro horas antes de la sesión en que se conociera el asunto, que, habiendo sido solicitados por los órganos del Instituto dentro de la investigación correspondiente, no se hubiesen recibido. En este caso se ordenará la devolución del expediente a la Secretaría para que estas sean conocidas por las partes y argumenten lo que a su derecho convenga.

3.5.4 Periodo de Alegatos y Pronunciamiento de Resolución

Concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso, agotada la investigación, la Secretaría pondrá el expediente a la vista del quejoso y del denunciado para que, en un plazo de cinco días, manifiesten lo que a su derecho convenga.

Transcurrido el plazo para presentar los alegatos, se procederá a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente, en un término no mayor a diez días contados a partir del desahogo de la última vista. Vencido el plazo, el Secretario

podrá ampliarlo, por un tanto igual, mediante acuerdo en el que se señalen las causas que lo motiven.³¹

El proyecto de resolución que formule la Secretaría será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias, dentro del término de cinco días, para su conocimiento y estudio.

El presidente de la citada Comisión, a más tardar al día siguiente de la recepción del dictamen, convocará a sesión a los demás integrantes, con la finalidad de que dicho órgano colegiado analice y valore el proyecto de resolución.

Si el proyecto de la Secretaría propone el desechamiento o sobreseimiento de la investigación, o la imposición de una sanción y la Comisión está de acuerdo con el sentido del mismo, será turnado al Consejo General para su estudio y votación.

En caso de no aprobarse el desechamiento, el sobreseimiento, o la imposición de la sanción, la Comisión devolverá el proyecto al Secretario, exponiendo las razones de su devolución, o sugiriendo, en su caso, las diligencias que estime pertinentes para el perfeccionamiento de la investigación. En un plazo no mayor a quince días después de la devolución del proyecto y las consideraciones al respecto, la Secretaría emitirá un nuevo proyecto de resolución, debiendo considerar los razonamientos y argumentos que formule la Comisión.

Cuando la Comisión apruebe el proyecto de resolución, lo remitirá al Consejo General a través del consejero presidente. Una vez que haya recibido el proyecto correspondiente, convocará a sesión, remitiendo copias del mismo a los integrantes de dicho órgano por lo menos tres días antes de la fecha de la sesión.

³¹ Art. 366 del COFIPE.

En la sesión en que conozca del proyecto de resolución, el Consejo determinará³²:

- a) Aprobarlo en los términos en que se le presente;
- b) Aprobarlo, ordenando al Secretario del Consejo realizar el engrose de la resolución en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría;
- c) Modificarlo, procediendo a aprobarlo dentro de la misma sesión, siempre y cuando se considere que puede hacerse y que no contradice lo establecido en el cuerpo del dictamen;
- d) Rechazarlo y ordenar a la Secretaría elaborar un nuevo proyecto en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría.

En caso de empate motivado por la ausencia de alguno de los consejeros electorales, se procederá a una segunda votación; en caso de persistir el empate, el consejero presidente determinará que se presente en una sesión posterior, en la que se encuentren presentes todos los consejeros electorales.

El consejero electoral que disienta de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará en el proyecto respectivo si se remite al Secretario dentro de los dos días siguientes a la fecha de su aprobación.

3.5.5 De las notificaciones

³² Art. 366 del COFIPE.

Cuando la resolución entrañe una citación o un plazo para la práctica de una diligencia se notificará personalmente, al menos con tres días hábiles de anticipación al día y hora en que se haya de celebrar la actuación o audiencia. Las demás se harán por cédula que se fijará en los estrados del Instituto o del órgano que emita la resolución de que se trate. En todo caso, las que se dirijan a una autoridad u órgano partidario se notificarán por oficio.

La notificación de las resoluciones que pongan fin al procedimiento de investigación será personal, se hará a más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes a aquel en que se dicten, entregando a las partes copia certificada de la resolución.³³

Las notificaciones personales se realizarán en días y horas hábiles al interesado o por conducto de la persona que éste haya autorizado para el efecto.

Cuando deba realizarse una notificación personal, el notificador deberá cerciorarse, por cualquier medio, que la persona que deba ser notificada tiene su domicilio en el inmueble designado y, después de ello, practicará la diligencia entregando copia autorizada de la resolución correspondiente, de todo lo cual se asentará razón en autos.

Si no se encuentra al interesado en su domicilio se le dejará con cualquiera de las personas que allí se encuentren un citatorio que contendrá:

- a) Denominación del órgano que dictó la resolución que se pretende notificar;
- b) Datos del expediente en el cual se dictó;
- c) Extracto de la resolución que se notifica;

³³ Art. 357 del COFIPE.

d) Día y hora en que se deja el citatorio y nombre de la persona a la que se le entrega; y

e) El señalamiento de la hora a la que, al día siguiente, deberá esperar la notificación.

Al día siguiente, en la hora fijada en el citatorio, el notificador se presentará nuevamente en el domicilio y si el interesado no se encuentra, se hará la notificación por estrados, de todo lo cual se asentará la razón correspondiente.

Si a quien se busca se niega a recibir la notificación, o las personas que se encuentran en el domicilio se rehúsan a recibir el citatorio, o no se encuentra nadie en el lugar, éste se fijará en la puerta de entrada, procediéndose a realizar la notificación por estrados, asentándose razón de ello en autos.

Los plazos se contarán de momento a momento y si están señalados por días, estos se considerarán de veinticuatro horas. Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. En el caso de las quejas que se inicien antes del proceso electoral, los plazos se computarán por días hábiles, respecto de las que se presenten una vez iniciado aquél, por días naturales.

3.6 El Procedimiento Especial Sancionador

El Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales establece, por primera vez, los procedimientos especiales, que procederán en tres únicos casos.³⁴

³⁴ Art. 367 del COFIPE.

El primero es por la violación a lo establecido en el Apartado C del artículo 41 o en el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución referente a la propaganda gubernamental. El segundo se configura cuando se contravengan las normas sobre propaganda política o electoral. Y el último, por la realización de actos anticipados de precampaña o campaña.

Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión durante la realización de los procesos electorales de las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto Federal Electoral.

Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que denigre o calumnie, sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se respetará la garantía de expresión.

La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos los mismos requisitos establecidos para el procedimiento sancionador ordinario.³⁵

El órgano del Instituto que reciba o promueva la denuncia, la remitirá inmediatamente a la Secretaría, para que esta la examine junto con las pruebas aportadas.

La denuncia será desechada de plano, sin prevención alguna, cuando no reúna los requisitos establecidos en la ley, los hechos denunciados no constituyan de

³⁵ Art. 368 del COFIPE.

manera evidente una violación, el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos o la materia de la denuncia resulte irreparable.

En los casos anteriores la Secretaría 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.

Cuando 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 Secretaría considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias y en el plazo de veinticuatro horas deberá resolver lo conducente, a fin lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción.

La audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo de manera sin interrupciones, en forma oral y será conducida por la Secretaría debiéndose levantar constancia de su desarrollo.³⁶

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.

³⁶ Art. 369 del COFIPE.

La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia en el día y hora señalados.

En la audiencia se dará el uso de la voz al denunciante a fin de que, en una intervención no mayor de quince minutos, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran. En caso de que el procedimiento se haya iniciado en forma oficiosa la Secretaría actuará como denunciante.

Acto seguido, se dará el uso de la voz al denunciado, a fin de que en un tiempo no mayor a treinta minutos, responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que a su juicio desvirtúen la imputación que se realiza.

Posteriormente la Secretaría resolverá sobre la admisión de pruebas y procederá a su desahogo. Concluido el desahogo de las pruebas, la Secretaría concederá en forma sucesiva el uso de la voz al denunciante y al denunciado, quienes podrán alegar en forma escrita o verbal, por una sola vez y en tiempo no mayor a quince minutos cada uno.

Concluida la audiencia, la Secretaría deberá formular un proyecto de resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes y lo presentará ante el consejero presidente, para que éste convoque a los miembros del Consejo General a una sesión que deberá celebrarse, a más tardar, dentro de las veinticuatro horas posteriores a la entrega del citado proyecto.³⁷

En la sesión respectiva el Consejo General conocerá y resolverá sobre el proyecto de resolución. En caso de comprobarse la infracción denunciada, el Consejo ordenará la cancelación inmediata de la transmisión de la propaganda política o

³⁷ Art. 370 del COFIPE.

electoral en radio y televisión motivo de la denuncia; el retiro físico, o la inmediata suspensión de la distribución o difusión de propaganda violatoria de este Código, cualquiera que sea su forma, o medio de difusión, e impondrá las sanciones correspondientes.³⁸

Cuando las denuncias a que se refiere este capítulo 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 se estará a lo siguiente³⁹

La denuncia será presentada ante el vocal ejecutivo de la Junta Distrital del Instituto que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada.

El vocal ejecutivo ejercerá, en lo conducente, las facultades del Secretario del Consejo en los procedimientos instaurados en contra de quien contravengan las normas sobre propaganda política o electoral.

En su caso, el proyecto de resolución será presentado para su conocimiento y votación ante el Consejo Distrital respectivo.

Fuera de los procesos electorales federales, la resolución será presentada ante la Junta Ejecutiva del distrito electoral de que se trate.

³⁸ Art. 370 del COFIPE.

³⁹ Art. 371 del COFIPE.

Las resoluciones que aprueben los consejos o juntas distritales del Instituto podrán ser impugnadas ante los correspondientes consejos o juntas locales, cuyas resoluciones serán definitivas.

En el caso de que la conducta denunciada constituya una infracción generalizada o reviste gravedad, la Secretaría del Consejo General del Instituto podrá atraer el asunto.

3.7 El Procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gastos de los partidos políticos

Con la reforma electoral de 2008, se da un cambio sustancial en la potestad sancionadora electoral, creándose el procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gasta de los partidos políticos.

Para la sustanciación de dicho procedimiento, las autoridades competentes son el Consejo General, la Unidad de Fiscalización y la Secretaría del Consejo.⁴⁰

La Unidad de Fiscalización tiene como facultad tramitar, substanciar y formular el proyecto de resolución, y podrá solicitar la colaboración de la Secretaría o, por su conducto, la de los órganos desconcentrados del Instituto.

Las notificaciones en este tipo de procedimiento surtirán sus efectos el mismo día en que se ejecuten y se efectuarán de manera personal, por cédula que se dejará con cualquier persona que se encuentre en su domicilio, o bien, por estrados.

⁴⁰ Art. 372 del COFIPE

La Secretaría del Consejo General recibirá las quejas a que se refiere el presente capítulo y las turnará de inmediato a la Unidad de Fiscalización. Las quejas también podrán presentarse ante los órganos desconcentrados del Instituto, que las remitirán, dentro de las veinticuatro horas siguientes, al Secretario Ejecutivo, para que las turne.⁴¹

Las queja en materia de quejas sobre financiamiento y gastos de los partidos políticos deberá contener los mismos requisitos establecidos para los procedimientos ordinarios.⁴²

El escrito por el que se presente la queja incluirá la narración de los hechos que la motivan y aportar los elementos de prueba o indicios con los que cuente el denunciante.⁴³

Las quejas deberán ser presentadas dentro de los tres años siguientes al 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.⁴⁴

Una vez que el titular de la Unidad de Fiscalización reciba el escrito de queja, procederá a registrarlo y lo comunicará al Secretario del Consejo.

El titular de la Unidad podrá desechar la queja, de plano, en los siguientes casos⁴⁵:

a) Si los hechos narrados resultan notoriamente frívolos o inverosímiles, o si siendo ciertos, carecen de sanción legal;

⁴¹ Art. 373 del COFIPE.

⁴² Art. 373 del COFIPE.

⁴³ Art. 375 del COFIPE.

⁴⁴ Art. 375 del COFIPE.

⁴⁵ Art. 376 del COFIPE.

- b) Si la queja no cumple con los requisitos establecidos en el Código;
- c) Si la queja no se hace acompañar de elemento probatorio alguno, aun con valor indiciario, que respalde los hechos que denuncia; o
- d) Si por cualquier otro motivo la queja resulta notoriamente improcedente.

El desechamiento de una queja, con fundamento en lo establecido en el párrafo anterior, no prejuzga sobre el fondo del asunto, y no se constituye en obstáculo para que la Unidad de Fiscalización pueda ejercer sus atribuciones legales.⁴⁶

En caso de que la queja cumpla con los requisitos formales y no se presente alguna causa de desechamiento, el titular de la Unidad notificará al partido denunciado, del inicio del procedimiento respectivo, corriéndole traslado con el escrito de queja y los elementos probatorios presentados por el denunciante.

El titular de la Unidad, a fin de allegarse de los elementos de convicción que estime pertinentes, podrá solicitar al Secretario Ejecutivo que instruya a los órganos ejecutivos, centrales o desconcentrados, del Instituto para que lleven a cabo las diligencias probatorias o recaben las pruebas necesarias.

Con la misma finalidad solicitará al secretario ejecutivo que requiera a las autoridades competentes para que entreguen las pruebas que obren en su poder, o para que le permitan obtener la información que se encuentre reservada o protegida por el secreto fiscal, bancario o fiduciario. En este último caso deberá establecer medidas para el resguardo de la información que le sea entregada. Las autoridades están obligadas a responder tales requerimientos en un plazo máximo de quince días naturales, mismos que, por causa justificada, podrá ampliarse cinco días.

⁴⁶ Art. 376 del COFIPE.

También podrá requerir a los particulares, personas físicas y morales, le proporcionen la información y documentos necesarios para la investigación; los requeridos deberán responder en los plazos señalados en el artículo anterior.

El titular de la Unidad de Fiscalización podrá ordenar, en el curso de la revisión que se practique de los informes anuales o de campaña de los partidos políticos nacionales, que se realicen las verificaciones a que haya lugar en relación con las quejas correspondientes a cada uno de dichos ejercicios; asimismo, podrá solicitar informe detallado al partido denunciado, y requerirle la entrega de información y documentación que juzgue necesaria.

Una vez realizados los actos anteriores, el titular de la Unidad emplazará al partido denunciado, corriéndole traslado con todos los elementos que integren el expediente respectivo, para que en un término de cinco días contados a partir de la fecha en que surta efecto la notificación, conteste por escrito.

En la contestación al emplazamiento, el partido denunciado podrá exponer lo que a su derecho convenga, se referirá a los hechos mencionados en la denuncia o queja, y ofrezca y exhiba pruebas, con excepción de la testimonial y la de posiciones, debiendo relacionarlas con los hechos, y presentar las alegaciones que estime procedentes.

Agotada la instrucción, el titular de la Unidad elaborará el proyecto de resolución correspondiente, para ser presentado a la consideración del Consejo General del Instituto en la siguiente sesión que celebre.

Los proyectos de resolución deberán ser presentados al Consejo General en un término no mayor a sesenta días naturales, contados a partir de la recepción de la

queja o denuncia por parte de la Unidad de Fiscalización, con excepción de aquellos asuntos en que por la naturaleza de las pruebas ofrecidas o de las investigaciones que se realicen, se justifique la ampliación del plazo indicado, informando al secretario ejecutivo.

El Consejo General, una vez que conozca el proyecto de resolución, procederá a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta⁴⁷:

- a) Se entenderá por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta;
- b) Para determinar la gravedad de la falta se analizará la importancia de la norma transgredida y los efectos que genere respecto de los objetivos y los bienes jurídicos tutelados por la norma; y
- c) En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

Si durante la substanciación de alguna queja se advierte la violación a ordenamientos legales ajenos a la competencia de la Unidad de Fiscalización, ésta solicitará al Secretario del Consejo que proceda a dar parte a las autoridades competentes.

Para la sustanciación y resolución del procedimiento, se aplicará supletoriamente la normatividad aplicable para el procedimiento sancionador genérico y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁴⁸

⁴⁷ Art. 378 del COFIPE.

⁴⁸ Art. 372 del COFIPE.

4. LA POTESTAD SANCIONADORA ELECTORAL FRENTE A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES DEL DEBIDO PROCESO

Este capítulo tiene por objeto analizar de forma integral el procedimiento sancionador electoral a la luz de las normas del debido proceso, y así poder determinar que principios constitucionales le son aplicables y cuales se violentan en el ejercicio de esta facultad potestativa.

4.1 Respeto del acusado

Al hacer el análisis de los principios del debido proceso en el ejercicio de la potestad sancionadora electoral, con respecto al acusado, ubicamos que el principio de presunción de inocencia no se encuentra expresamente reconocido en el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, no obstante, existen tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que reconocen vigencia y alcance en el marco del procedimiento sancionador electoral.

El máximo tribunal en materia electoral lo establece como la garantía a través de la cual, el acusado de una infracción administrativa tiene el derecho a ser tenido y tratado como inocente mientras no se demuestre lo contrario, con el objeto de evitar que las autoridades jurisdiccionales o administrativas, involucren fácilmente

a los gobernados en procedimientos sancionatorios, con elementos simples y sin fundamento.¹

Dentro de este ámbito es deber de las autoridades sancionadoras actuar con respeto irrestricto y apegado a todas las formalidades y requisitos del debido proceso legal; sin afectación no autorizada de los derechos fundamentales, y mediante investigaciones exhaustivas y serias, dirigidas a conocer la verdad objetiva de los hechos denunciados y de los relacionados con ellos, respecto al objeto de la investigación.²

Mientras la autoridad sancionadora no realice todas las diligencias necesarias, el acusado se mantiene protegido por la presunción de inocencia, la cual desenvuelve su protección de manera absoluta, sin verse el indiciado en la necesidad de desplegar actividades probatorias en favor de su inocencia, más allá de la estricta negación de los hechos imputados.

Este principio puede ser vulnerado en el ejercicio de la potestad sancionadora, con la emisión de una resolución condenatoria o sancionatoria, que no demuestren suficiente y fehacientemente los hechos con los cuales se pretenda acreditar el supuesto incumplimiento a las disposiciones previstas en las legislaciones. Lo anterior en razón de que dicha presunción jurídica se traduce en un derecho subjetivo de los gobernados a ser considerados inocentes de cualquier delito o infracción jurídica, mientras no se presente prueba suficiente que acredite lo contrario.

Otro principio que tampoco se encuentra consagrado en la legislación electoral es el denominado *non bis in ídem*; sobre el particular, el Tribunal Electoral ha

¹ Véanse las tesis PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO SANCIONADOR ELECTORAL, Sala Superior, tesis S3EL 017/2005. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, 2ª ed, México 2005, t. Tesis Relevantes pp. 790 a 793.

² Véanse las tesis PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO SANCIONADOR ELECTORAL, Sala Superior, tesis S3EL 017/2005. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, 2ª ed, México 2005, t. Tesis Relevantes pp. 790 a 793.

recogido dicho principio en los casos en que se somete a su consideración una cuestión respecto de la que se haya constituido cosa juzgada o haya quedado firme.³

Aquí podemos destacar, que no es necesario que se sentencie a alguien dos veces por el mismo delito, para que se transgreda lo dispuesto en el artículo 23 constitucional, toda vez que dicho precepto establece que nadie puede ser juzgado dos veces, ya sea que en el juicio se le absuelva o se la condene, sin que implique necesariamente que deban llevarse a cabo dos procesos que culminen con sentencia. Se trata de proteger con dicha norma jurídica a los gobernados, para que éstos no sean sometidos a dos juicios o procesos por los mismos hechos delictivos.

En materia electoral se presentan dos supuestos que pueden incurrir en una violación al principio *non bis in ídem*. En primer lugar, existen conductas que se encuentran sancionadas tanto por las normas penales como por las administrativas, y en segundo lugar, cuando exista una misma conducta que se encuentre tipificada por diversos ordenamientos administrativos.

En otras palabras, al no existir unidad en la legislación mexicana en cuanto al establecimiento en un ordenamiento único de delitos y faltas administrativas, existe la posibilidad que la conducta de un mismo individuo respecto de un mismo bien jurídico, sea tipificada con diferentes efectos punitivos.

En conclusión, la falta de armonización de los ilícitos penales y administrativos conlleva a la violación del principio *non bis in ídem*, toda vez que se están regulando conductas en las dos ramas del derecho con sus respectivas sanciones, y en este caso la diferencia de gravedad o importancia de la conducta que se sanciona, y que pudiera servir de base para establecer la diferencia de grado e importancia, que en algunos casos toma en cuenta el legislador para constituir un

³ Véase la resolución SUP-JDC-617-2004.

delito en lugar de una falta administrativa no se aprecia, pues en ambas materias el bien jurídicamente tutelado es la equidad en la contienda democrática.⁴

En otro orden de ideas, en el derecho administrativo sancionador la culpabilidad presenta plena operatividad, por exigir como condición para sancionar, además de la imputación del resultado objetivo, la concurrencia de dolo o la culpa, y de igual forma, cuando el dolo o la culpa, son tomados en consideración al momento de individualizar la sanción administrativa.

En lo anterior, podemos encontrar una diferencia con el derecho penal, toda vez que en el derecho administrativo sancionador este principio admite la responsabilidad de las personas jurídicas.

Por lo tanto, un partido político será culpable cuando quede acreditada, en forma fehaciente e indubitable, su participación en los hechos que se hayan denunciado como ilícitos, a través de los medios probatorios correspondientes.

Al respecto, el Tribunal ha establecido que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes y simpatizantes.

Lo anterior se explica a través de la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

⁴GÓMEZ ORDUÑA, José Aarón, *op.cit.*, p.12.

Como se puede apreciar, existe una responsabilidad subsidiaria, bajo el concepto de *culpa in vigilando*. Lo que esta sustentado en el siguiente criterio del Tribunal:

PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.

La interpretación de los artículo 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, incisos a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos *conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático*; este precepto regula: a) el principio de *respeto absoluto de la norma*, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los

partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —*culpa in vigilando*— sobre las personas que actúan en su ámbito.

5

En este sentido, tenemos que los miembros, dirigentes y simpatizantes pueden hacer efectiva la garantía de no autoincriminación, pues al aceptar expresamente la responsabilidad de los partidos políticos en sus declaraciones, pueden comprometerlos a través de la responsabilidad subsidiaria, aun cuando el procedimiento no acarrea perjuicio a la persona.

Finalmente, en la legislación electoral no encontramos regulación expresa sobre la prohibición de absolver de la instancia. Esto puede ocasionar violaciones al artículo 23 constitucional, cuando el Consejo General se “reserva” emitir una sanción por no encontrar en la sustanciación del procedimiento elementos suficientes que la justifiquen. Esta determinación tiene como consecuencia que en un futuro se lleven a cabo nuevas investigaciones y si se llegaran a encontrar pruebas que acrediten la responsabilidad del partido político se emitiría una nueva resolución.

La absolución de la instancia consiste en el hecho de que después de haber sido sujeta a un proceso una persona física o moral, se le absuelva por no encontrar datos suficientes para condenarla; pero, dejando abierto el proceso para continuarlo cuando hubiere pruebas.

Por lo tanto, al emitir una resolución de esta naturaleza, el partido político no queda absuelto de responsabilidad, sino que se deja suspendido el procedimiento,

⁵ Sala Superior, tesis S3EL 034/2004. TEPJF, p.754 a 756.

y con esto existe la posibilidad de iniciar una nueva instancia o procedimiento en su contra, para llegar a una condena que no se pudo obtener en la instancia anterior, por deficiencias en las pruebas de cargo.

Esta práctica se traduce en un afán persecutorio, en donde a toda costa, la autoridad electoral buscará allegarse de los elementos que presuntamente le permitan tener contundencia en contra del los partido político para imputarles faltas, inexistentes a la fecha de dictaminación.

Así pues, si el órgano administrativo abre un nuevo procedimiento y con ello emite otra resolución, estaríamos en presencia de dos actos inconstitucionales, por estar basados en una absolución de la instancia.

4.2 En cuanto a las leyes aplicables

El principio de legalidad, en materia electoral, se encuentra reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en el *COFIPE*. Entendido (en sentido amplio), como la obligación de las autoridades de fundar y motivar sus actos o resoluciones; y en particular (principio de tipicidad) en referencia a las infracciones y las sanciones administrativas las cuales deben estar establecidas en una ley que haya surgido con anterioridad al hecho que se pretende sancionar.

El fundamento constitucional lo encontramos en el artículo 14, párrafo segundo y tercero, que a la letra dice:

“Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.”

Así mismo, en materia electoral dichos principios de legalidad y de tipicidad, respectivamente, se consagran en los términos siguientes:

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona que:

“Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta constitución y la ley...” (Fracción IV)

“La ley (...) señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones” (párrafo segundo)

Con relación al principio de legalidad, el Tribunal ha establecido, que el Instituto Federal Electoral, en todo momento, debe sujetarse 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.

Así, podemos afirmar que el principio de legalidad en el régimen administrativo sancionador electoral esta compuesto por:

- a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción;
- b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho;

c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los partidos políticos conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia;

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.⁶

Por otra parte, la tipificación impone la predeterminación normativa de las conductas y de las sanciones correspondientes, y la correlación de unas y otras, de tal modo que permita presidir, con suficiente grado de certeza, el tipo y el grado de sanción susceptible de ser impuesta.

En el derecho administrativo sancionador, la tipicidad participa de las características esenciales, en cuanto se refiere a la descripción legal de una conducta específica a la que se impondrá una sanción administrativa, empero, a diferencia de la materia penal, no se exige escrupulosa especificación normativa de la conducta considerada como infracción.

En efecto, el repertorio de sanciones es cuantitativamente limitado, mientras que el catálogo de infracciones administrativas es muy amplio, lo cual obedece a su naturaleza cualitativa: la enumeración de los delitos es autónoma, en cuanto que no remite a otras normas, por ello no puede haber, como regla general, más delitos que los tipificados. Las infracciones administrativas, por el contrario, no son autónomas, sino que se remiten a otra en la que se formula una orden o una prohibición, cuyo cumplimiento supone la infracción.

⁶ Sala Superior, tesis S3ELJ 07/2005. TEPJF, pp. 276 a 278.

Por ello, si se quisiera ser riguroso en la especificación de las infracciones administrativas, sólo se conseguirá alargar desmesuradamente la extensión de las normas, sin aumentar en modo alguno la garantía de certeza.⁷

En suma, la peculiaridad de la tipificación en el derecho administrativo sancionador, radica en que el tipo no se realiza a través de una descripción directa, sino que surge de la conjunción de dos normas: la que manda o prohíbe y la que advierte que el incumplimiento es infracción.

La formulación de tipos legales genéricos o indeterminados de tal amplitud ha sido rechazada por la doctrina, pues permiten al órgano sancionador actuar con un excesivo arbitrio.

Así pues, encontramos que en materia electoral existen tipos abiertos, en virtud de que la tipificación o descripción de la conducta a sancionar no se desprende de una sola norma (no hay una descripción directa), sino que, requiere ser complementada, a través de dos o más normas: la que manda o prohíbe, calificando la conducta como infracción y la que contiene las sanciones a aplicar.

Las normas electorales no cumplen a cabalidad con el principio de tipicidad, debido a que la falta de armonía legislativa provoca que el órgano sancionador actué con un excesivo arbitrio y en algunos casos sustituye al órgano encargado de crear la norma.

Es vital que se busquen los mecanismos necesarios para garantizar el cumplimiento del principio de tipicidad, pues con su violación los órganos encargados de la aplicación de la ley pueden llegar a excederse en sus facultades e invadir la esfera legislativa.

⁷ Nieto Alejandro, *op.cit.* p. 208.

Queda de manifiesto que los tipos abiertos presentes en la materia sancionadora electoral representan una posibilidad muy amplia de que se incumplan las reglas del debido proceso desde su inicio, sobre todo el principio de legalidad en su vertiente de tipicidad y de estricta aplicación de la ley, así como el principio de certeza que garantiza a todo gobernado saber con toda claridad qué está prohibido y que no, y ajustar en consecuencia su actuación.⁸

Respecto al principio de la no aplicación de la ley por analogía ni por mayoría de razón, encontramos diversos criterios del Tribunal que explican los alcances del principio.

Existe, por lo tanto, prohibición de imponer en los procedimientos administrativos electorales sanción alguna que no este decretada por una ley exactamente aplicable a la infracción de que se trate, equiparando estos procedimientos a los juicios del orden criminal. Lo anterior derivado a que un importante sector de la doctrina contemporánea contempla que no hay diferencia sustancial, cualitativa o cuantitativas, que pudieran justificar una regulación distinta.

De ahí que la extensión de las garantías típicas del proceso penal, se justifique por el carácter sancionador del procedimiento, pues con ello se impide que, de hecho, sufran un menoscabo los principios del debido proceso legal.

Por su parte, el principio de irretroactividad de las normas sancionadoras, puede analizarse desde dos ópticas, la irretroactividad de las normas favorables y desfavorables.

La primera consiste en que nadie puede ser sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquél momento, que trae consigo, implícitamente, la no aplicación *in peius*.

⁸ GÓMEZ ORDUÑA, José Aarón, *op.cit.*, p.17.

Para que se pueda considerar la aplicación retroactiva de la ley, resulta indispensable que un acto haya surgido y producido o comenzando a surtir sus efectos durante la vigencia de un ordenamiento legal determinado, y que surja a la postre uno nuevo que se pueda o pretenda aplicar respecto de aquel acto o de sus efectos.

Cuando las disposiciones sancionadoras serán aplicables siempre que resulten más favorables para la persona a quien se le imputa la infracción. Este principio, si bien ha tenido un desarrollo notable en el derecho penal, lo cierto es que tiene plena aplicación en el derecho administrativo sancionador.

Uno de los principios constitucionales que en materia electoral no es totalmente aplicable, es el referente a la reserva "lo que no está prohibido está permitido, ya que la limitación de acción de los partidos políticos resulta una excepción y no la regla frente a las obligaciones que como entes de interés público les impone la ley.

Los partidos políticos ciertamente pueden hacer todo lo que no esté prohibido por la ley, siempre y cuando no desnaturalice, impida, desvíe o en cualquier forma altere la posibilidad de una mejor realización de las tareas que les confió la Constitución, ni contravengan disposiciones de orden público. Sin embargo, como no son órganos del Estado, tampoco los rige el principio de que sólo pueden hacer lo previsto expresamente por la ley. En este mismo sentido, el Tribunal se pronuncia a través del siguiente criterio jurisprudencial:

PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS.—Los partidos políticos, como asociaciones de ciudadanos, constituyen parte de la sociedad y se rigen, en principio, por la regla aplicable a los gobernados, que se enuncia en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido. Este principio no es aplicable respecto a lo previsto en disposiciones jurídicas de orden público, pero además, la calidad de instituciones de orden público que les confiere a los partidos políticos la Constitución General de la República y su contribución a las altas funciones político-electorales del Estado, como intermediarios entre éste y la ciudadanía,

los conducen a que el ejercicio de esa libertad ciudadana de hacer lo permitido por la legislación en los supuestos que no está expresamente regulado como prohibido en normas de orden público, no pueda llegar al extremo de contravenir esos magños fines colectivos con sus actos, sino que en todo caso, su actuación debe dirigirse y ser adecuada para cumplir con esa función pública, primordialmente, en razón de ser prioritaria en relación con sus fines individuales; así pues, se puede concluir que los partidos políticos ciertamente pueden hacer todo lo que no esté prohibido por la ley, siempre y cuando no desnaturalice, impida, desvíe o en cualquier forma altere la posibilidad de una mejor realización de las tareas que les confió la Constitución ni contravengan disposiciones de orden público. Sin embargo, como no son órganos del Estado tampoco los rige el principio de que sólo pueden hacer lo previsto expresamente por la ley.⁹

4.3 Respecto del procedimiento

Tanto el *COFIPE* como los criterios jurisprudenciales del Tribunal, recogen algunos de los requisitos esenciales del procedimiento, dejando de lado otros que actualmente podrían constituir violaciones constitucionales. Para contar con una perspectiva más amplia sobre el particular, es conveniente escudriñar la legislación correspondiente lo cual permitirá tener los elementos necesarios, que arrojarán sin duda un análisis más riguroso.

La legislación establece claramente los requisitos que deben contener las quejas o denuncias, que tienen como finalidad evitar que la investigación, desde su origen, resulte en una pesquisa general injustificada, prohibida por la Constitución de la República.

Por su parte, existe la obligación de la autoridad electoral de notificar la existencia de una queja o denuncia al acusado, para que en un plazo establecido en la ley, pueda rendir lo que a su derecho convenga, así como, presentar la pruebas que acrediten su dicho. En esta etapa procesal se esta dando cabal cumplimiento a la garantía de audiencia.

⁹ Sala Superior, tesis S3ELJ 15/2004, pp. 212 y 213.

En tratándose de la etapa probatoria, debe destacarse que el procedimiento administrativo sancionador electoral, se rige por el principio inquisitivo, pues una vez que se recibe la denuncia, corresponde a las autoridades competentes la obligación de seguir el procedimiento, es decir, las autoridades administrativas tienen la obligación de agotar todas las medidas necesarias para el esclarecimiento de los hechos planteados.

Las investigaciones que deben dirigirse a corroborar los indicios que se desprendan de los elementos de prueba aportados por el denunciante, serán idóneos y necesarios.

Por idoneidad se entiende que la autoridad debe estimar racionalmente si determinadas diligencias conducen o no a resultados previsiblemente objetivos y ciertos, indicando si con ellas se logrará un fin probatorio o si se acercará a él o lo facilitará. Se refleja también en la intención de la autoridad por la forma en que solicita la información, por ejemplo, si lo hace omitiendo datos o pidiendo más de los objetivamente necesarios y si prevé el manejo que hará de la información que se obtenga.

Así pues, la necesidad se presenta ante la posibilidad de realizar varias diligencias aptas para la obtención de elementos de prueba, buscando aquellos que afecten en menor grado los derechos y libertades de los ciudadanos.

Una omisión que podría ocasionar la existencia de violaciones a las normas del debido proceso legal, se presenta al no contemplar en el *COFIPE* la prueba testimonial, no obstante son recibidas en el procedimiento conforme a lo establecido en la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En el caso del derecho del acusado a no declarar en su contra, no encontramos regulación expresa en la ley ni criterio jurisprudencial alguno, no obstante

consideramos que dicho principio está vigente en nuestro sistema sancionador electoral, aún y cuando la prueba confesional no está prevista dentro del catálogo de medios probatorios del artículo 358.3 del COFIPE, en virtud de que durante el desarrollo de la actuación inquisitiva, la autoridad al ejercer sus facultades de fiscalización, puede aplicar cuestionarios a funcionarios de los partidos políticos y realizar requerimientos de información; en estos casos se pueden presentar violaciones al principio de referencia.¹⁰

Por otra parte, no fue sino hasta la reforma de 2008, que se contempló la posibilidad de rendir alegatos, la cual es una de las fases mínimas que debe contener todo procedimiento. Con su reciente regulación, se está subsanando lo que constituía una violación constitucional evidente.

Al hablar de la emisión de la sentencia, se le confiere al Consejo General la atribución de valorar las circunstancias particulares y la gravedad de la falta, toda vez que el legislador ordinario no determinó, pormenoriza y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora y remitió dichas condiciones a la estimación del órgano administrativo electoral.

En este orden de ideas, la autoridad administrativa deberá tomar en consideración el principio de proporcionalidad, que implica la ponderación de bienes o valores constitucionalmente protegidos, según las circunstancias del caso concreto, a fin de determinar si el sacrificio de los intereses individuales de una persona física o moral que comparta la injerencia, guarda una relación razonable con la importancia del interés general que se trata de salvaguardar. Obliga al operador jurídico a valorar todas las circunstancias que rodean al sujeto infractor, para graduar la sanción.

¹⁰ GÓMEZ ORDUÑA, José Aarón, *op.cit.*, p. 10.

La elección del tipo de sanción que debe imponerse a un partido político, y su graduación concreta, es hoy, poco o más o menos, un ejercicio de pronóstico reservado.

La doctrina judicial no ha cejado en el intento de hallar el hilo conductor en esta compleja zona del derecho administrativo sancionador electoral que, pese a los avances conseguidos, no deja de presentar problemas interesantes para explorar y resolver.

El artículo 378, apartado 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, emplea un concepto jurídico que resulta abierto o indeterminado, al señalar que para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. Se prevé que las circunstancias son las de tiempo, modo y lugar en que se produjo la falta, y que para determinar la gravedad se debe analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. El objetivo es precisar y detallar lo dispuesto en la ley, a fin de tomar en cuenta la gravedad de las conductas infractoras y su circunstancia de ejecución.

Para la imposición de una sanción concreta en materia administrativa electoral, es necesario observar tres fases:

A. La llamada “individualización” que realiza el legislador al fijar el contenido de la sanción, en términos generales, abstractos y flexibles, donde quedan espacios para la aplicación del arbitrio judicial, sujetos a límites y al cumplimiento de ciertos requisitos.

B. La elección de una sanción, dentro de las distintas posibles, previstas legislativamente.

C. La graduación concreta de la sanción elegida.

Las dos últimas fases conciernen a la autoridad sancionadora, y consiste en un proceso materialmente unitario y global de ponderación de todos los elementos que concurran, para seleccionar la especie de sanción para dar cabida al reproche adecuado, y proceder a la graduación o intensidad con la que ha de aplicarse al infractor la sanción elegida.

Para tales efectos, debe comenzarse por determinar en términos generales, la gravedad de la infracción, a fin de establecer si es una falta levísima, leve o grave, y en este último caso, precisar la magnitud de la gravedad.

La gravedad del ilícito administrativo equivale al desvalor de la acción puesta de manifiesto en una doble consideración: como acto del partido y de resultado lesivo o puesta en peligro de bienes jurídicos.

Dicha gravedad se obtiene al fijar la trascendencia de la norma infringida, en atención a su jerarquía en el sistema, a la finalidad perseguida por ella, a la naturaleza e importancia del bien jurídico protegido, que puede ser simple o complejo, y a la magnitud de la afectación o del daño causado al bien jurídico, o del peligro o simple riesgo a que hubiese sido expuesto.

A diferencia del sistema penal, en el derecho administrativo sancionador, el legislador establece como infracción, en términos generales, cualquier acción u omisión que se traduzca en violación de las disposiciones contenidas en los ordenamientos electorales, dentro de las cuales se propende a la tutela de una amplia variedad de valores singulares, que concurren en el de mayor amplitud, consistente en la marcha correcta y adecuada de la administración, para la satisfacción de los fines sociales que tienen encomendados.

Esto impide al legislador ejercer la forma de afectación general de cada uno de esos valores con las conductas infractoras, para establecer de antemano la clase

de sanción que debe imponerse en cada falta, y las bases para la graduación correspondiente.

Ante esa imposibilidad práctica, el legislador estableció, en el artículo 342 del *COFIPE*, un catálogo general de sanciones de diversa naturaleza, las que serán aplicadas al caso concreto por la autoridad administrativa.

En otras palabras, al no existir una valoración previa entorno a la entidad de cada bien jurídico reflejada a través de una sanción correlativa para cada sanción u omisión constitutiva de un ilícito administrativo, el legislador facultó a la autoridad electoral para determinar la sanción, evaluando los elementos objetivos que la rodean, el grado de responsabilidad y demás aspectos subjetivos del infractor, lo cual se realiza a través de una valoración unitaria y global.

En conclusión, lo que distingue la individualización en esta materia es que, la autoridad electoral debe seleccionar y graduar la sanción que debe imponerse con cada caso concreto, de manera tal que con ella quede plenamente garantizado el cumplimiento de los fines preventivos, toda vez que si la sanción impuesta no es susceptible de provocar en el infractor la conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general y de sí mismo, ni apta para desalentarlo a continuar en su oposición a la ley, no quedaría satisfecho el propósito inhibitorio y, en un momento, podría contribuir al fomento de tales actitudes ilícitas.

En otro orden de ideas, se puede señalar como violación, el que la legislación no establece la posibilidad de indemnización por revocación ulterior de una sentencia condenatoria firme por haberse producido o descubierto un error judicial.

El artículo 41 último párrafo de la Constitución, consagra uno de los elementos distintivos de la materia electoral, consistente en que la interposición de medios de impugnación no produce efectos suspensivos. En contrasentido, las resoluciones emitidas por el Consejo General establecen que se harán efectivas las sanciones

una vez que causen. Al respecto, podemos identificar una violación constitucional al crear un efecto suspensivo, a partir de una resolución administrativa.

4.4 Respeto del Juzgador

Aunque el *COFIPE* estable que la imparcialidad es un principio rector de la función electoral, en el ejercicio de la potestad sancionadora electoral esta en entredicho, toda vez que la autoridad que determina la existencia de una infracción es la misma que la sanciona. Como puede observarse, el Instituto Federal Electoral es juez y parte.

Esta inconsistencia puede tener como consecuencia que las resoluciones del órgano juzgador no se apeguen a la “justicia”, imperando un ánimo tendencioso, a favor o en contra de alguna de las partes.

Se tienen que encontrar los mecanismos necesarios para modificar esta situación, porque de no ser así, queda en duda la función de administración de justicia.

Por último, tanto la Constitución como el *COFIPE* establecen el principio de independencia del órgano electoral. A pesar de ello, el mecanismo de elección de los consejeros electorales no ayuda al cumplimiento cabal de dicho principio.

De acuerdo con el mandato constitucional, la Cámara de Diputados es la instancia encargada de nombrar a los consejeros electorales. El otorgar la facultad de nombramiento de consejeros “sin filias” a partidos políticos muestra una evidente contradicción, que propicia que el nombramiento se a través de cuotas partidistas.

En este momento nos preguntamos ¿Una persona que es nombrada por un partido político puede tomar decisiones independientes, imparciales y autónomas, que no respondan al interés de determinado partido?

CONCLUSIONES

- Los diversos sistemas jurídicos han desarrollado instituciones y principios que son la base de lo que actualmente se conoce como las normas del debido proceso legal. Podemos identificar sus rasgos principales y las razones que justifican la aparición del concepto en los modelos inglés, norteamericano y francés, que de alguna u otra forma, han impactado el caso mexicano.
- Para comprender la conformación del debido proceso en México, no solamente debemos referirnos a las bases y antecedentes que nos legaron otros países, sino que, debemos hacer un análisis retrospectivo de nuestro sistema jurídico.
- Podemos considerar al debido proceso legal como el conjunto de condiciones y requisitos de carácter jurídico y procesal que deben observar las autoridades a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos.
- En sentido estricto, el Derecho Electoral puede entenderse como el conjunto de normas jurídicas que regulan el derecho de las personas para intervenir en la designación de los órganos representativos. En otras palabras, es el derecho subjetivo público de votar y ser votado.
- El Derecho Electoral en sentido amplio es el conjunto de normas jurídicas que tienen como finalidad la regulación de las formas y procedimientos a través de los cuales se transmite el poder, el ejercicio de los derechos políticos de los

ciudadanos y de los medios de impugnación, a través de los cuales se proteja la constitucionalidad y la legalidad de los diferentes actos y resoluciones electorales.

- Durante el desarrollo del Derecho Electoral en México, podemos encontrar que el ejercicio de la potestad sancionadora es un tema de discusión reciente y que a través de las diversas legislaciones ha tenido tratamientos diferentes.
- El Derecho Administrativo Sancionador Electoral se encuentra en construcción, por lo que es necesario atenerse a los principios jurídicos que conforman el derecho penal, tomando en cuenta que, independientemente cual sea la naturaleza del órgano a que se atribuya la función sancionadora, en todo momento se aplica el *ius puniendi*.
- Al hacer el análisis de los principios del debido proceso en el ejercicio de la potestad sancionadora electoral concluyo lo siguiente:
 - a) El principio de presunción de inocencia sólo se encuentra reconocido por el TEPJF y puede ser vulnerado en el ejercicio de la potestad sancionadora, con la emisión de una resolución condenatoria o sancionatoria, que no demuestre fehacientemente los hechos con los cuales se pretenda acreditar el supuesto incumplimiento a las disposiciones previstas en las legislaciones.
 - b) La falta de armonización de los ilícitos penales y administrativos conlleva a la violación del principio *non bis in ídem*. Al no existir unidad en la legislación mexicana en cuanto al establecimiento en un ordenamiento único de delitos y faltas administrativas, existe la posibilidad que la conducta de un mismo individuo respecto de un mismo bien jurídico, sea tipificada con diferentes efectos punitivos.

- c) En la legislación electoral no encontramos regulación expresa sobre la prohibición de absolver de la instancia. Esto puede ocasionar violaciones al artículo 23 constitucional, cuando el Consejo General se “reserva” emitir una sanción por no encontrar en la sustanciación del procedimiento elementos suficientes que la justifiquen. Esta determinación tiene como consecuencia que en un futuro se lleven a cabo nuevas investigaciones y si se llegaran a encontrar pruebas que acrediten la responsabilidad del partido político se emitiría una nueva resolución.
- d) Al momento de individualizar la sanción administrativa, se está cumpliendo el principio de culpabilidad, toda vez que se toma en cuenta la imputación del resultado objetivo y la concurrencia de dolo o culpa.
- e) Se debe destacar que el principio de legalidad, en materia electoral, se encuentra reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en el *COFIPE*.
- f) Las normas electorales no cumplen a cabalidad con el principio de tipicidad, debido a que la falta de armonía legislativa provoca que el órgano sancionador actúe con un excesivo arbitrio y en algunos casos sustituye al órgano encargado de crear la norma.
- g) El principio de irretroactividad de la ley ha tenido un desarrollo notable en el derecho penal, lo cierto es que tiene plena aplicación en el derecho administrativo sancionador.
- h) Tanto el *COFIPE* como los criterios jurisprudenciales del Tribunal, recogen algunos de los requisitos esenciales del procedimiento, dejando de lado algunos que actualmente podrían constituir violaciones constitucionales.

- i) La garantía de audiencia tiene vigencia en la legislación electoral, desde dos ópticas; la primera asegurando a través de la notificación, que el acusado conozca el contenido de la queja o denuncia para que pueda defenderse y la segunda, el derecho a presentar las pruebas que funden su dicho.
 - j) El diseño del procedimiento sancionador electoral vulnera el principio de igualdad entre las partes, por no existir un equilibrio entre el acusado y el juzgador. En otras palabras, el órgano que determina la existencia del ilícito es el mismo que la sanciona.
 - k) Se puede decir que formalmente la garantía de independencia está presente en el procedimiento sancionador electoral, no así materialmente.
- No obstante se cuente con un marco normativo de la potestad sancionadora, éste en la práctica resulta insuficiente para atender las múltiples exigencias del debido proceso derivadas de nuestra Constitución.
 - Para ser más asertivos en lo referente a la aplicación de la ley y permanecer ajenos a decisiones arbitrarias, es conveniente que los legisladores busquen a los especialistas para que les proporcionen las herramientas necesarias que permitan la construcción de leyes más justas que se apeguen en todo momento a los principios rectores del Estado de Derecho.
 - La Constitución establece normas indispensables para que en cualquier procedimiento se garanticen las reglas del debido proceso legal. Es por esto que debemos buscar mecanismos a través de los cuales se garantice el apego irrestricto a la ley.

ANEXOS

ANEXO 1

CUADRO COMPARATIVO: NORMAS DEL DEBIDO PROCESO LEGAL CONSTITUCIONES DESDE CÁDIZ 1812 HASTA TEXTO ACTUAL DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Art./ Const.	Constitución de Cádiz 1812	Constitución de Apatzingan 1814	Constitución de 1824	Leyes Constitucionales de 1936	Acta de Reforma de 1847	Constitución de 1857	Constitución de 1917	Reformas	Texto Vigente
Artículo 14	Art. 172. Las restricciones de la autoridad del Rey son las siguientes: Undécima: No puede privar el Rey a ningún individuo de su libertad, ni imponerle por sí pena alguna, y castigados como reos de atentado contra la libertad individual. Sólo en el caso de que el bien y seguridad del Estado exija el arresto de alguna persona, podrá el Rey expedir órdenes al efecto; pero con la condición, de que dentro de cuarenta y ocho horas deberá hacer la entrega a disposición del tribunal o juez competente. Art. 244. Las leyes señalarán el	Art. 28. Son tiránicos y arbitrarios los actos ejercidos contra un ciudadano sin las formalidades de la ley. Art. 31. Ninguno debe ser juzgado ni sentenciado, sino después de haber sido oído legalmente.	Art. 19. Ningún hombre será juzgado en los Estados o Territorios de la Federación sino por leyes dadas y tribunales establecidos antes del acto por el cual se le juzgue. En consecuencia quedan para siempre prohibidos todo juicio por comisión especial y toda ley retroactiva.	Leyes Constitucionales de la República Mexicana. Art. 2. Son derechos del mexicano: V. No poder ser juzgado ni sentenciado por comisión ni por otros tribunales que los establecidos en virtud de la Constitución, ni según otras leyes que las dictadas con anterioridad al hecho que se juzga. Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836: Art. 9. Son derechos del mexicano: XVI. Que no pueda ser procesado civil ni criminalmente, sino por los tribunales y trámites establecidos con generalidad por la ley, ni sentenciado por comisión, ni	Art. 11 Jamás podrán establecer tribunales especiales ni procedimientos singulares que quiten a los acusados de las garantías de las formas comunes. Art. 32. Nadie puede ser privado de su propiedad ni perturbado en el libre uso y aprovechamiento de ella, ya consista en cosas, en acciones, en	Art. 14. No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él por el tribunal que previamente haya establecido la ley.	A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. En los juicios de orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. En los juicios del	Se realizó una sola modificación al texto constitucional pero de enorme trascendencia, al suprimirse la palabra "vida" en el párrafo segundo, junto a los conceptos de "libertad", "propiedades", "posesiones" y "derechos". De esta forma se canceló la posibilidad constitucional de que el Estado mexicano pueda "privar" de la vida a ningún sujeto.	Art. 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

orden y las formalidades del proceso que serán uniformes en todos los tribunales; y ni las Cortes ni el Rey podrán dispensarlas.
Art. 247. Ningún español podrá ser juzgado en causas civiles ni criminales por ninguna comisión, sino por el tribunal competente, determinado con anterioridad por la ley.

según otras leyes, que las dictadas con anterioridad al hecho que se juzgue.
Art. 110. Toda sentencia que se pronuncie contra ley expresa, o faltando a los trámites y formalidades esenciales, que arreglen el proceso, será nula y de ningún valor, y hará personalmente responsables a los ministros y jueces que la hayan dado.

orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta, se fundará e los principios generales del derecho.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales de derecho.

Artículo 16

Art. 287. Ningún español podrá ser preso, sin que preceda información sumaria del hecho, por el que merezca según la ley ser castigado con pena corporal, y asimismo un mandamiento del juez por escrito, que se le notificará en el acto mismo de la prisión.
Art. 292. En fraganti todo delincuente

Art. 28. Son tiránicos y arbitrarios los actos ejercidos contra un ciudadano sin las formalidades de la ley.
Art. 32. La casa de cualquier ciudadano es un asilo inviolable: sólo se podrá entrar en ella cuando un incendio, una inundación o la reclamación de la misma casa haga necesario

Art. 112. Las restricciones de las facultades del presidente son las siguientes:
II. No podrá el presidente privar a ninguno de su libertad, ni imponerle pena alguna; pero cuando lo exija el bien y seguridad de la Federación, podrá arrestar, debiendo poner las personas arrestadas en el término de

Leyes Constitucionales de la República Mexicana.
Art. 2. Son derechos del mexicano:
I. No poder ser preso sino por mandamiento de juez competente dado por escrito y firmado, ni aprehendido sino por disposición de las autoridades a quienes corresponda según la ley.
Exceptuándose el caso de delito in fraganti, en el que cualquiera puede

Art. 21. No será cateada la casa ni registrados los papeles de ningún individuo, sino por el juez competente en los casos y forma literalmente prevenidos en las leyes y cuando haya semiplena prueba de que esos actos pueden contribuir al establecimiento de delito que se persigue.

Art. 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.
En el caso del delito in fraganti, toda persona

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.
No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, a no ser por la autoridad judicial, sin que

Reformas Primera reforma 3-2-83
Los textos de los artículos 25 y 26, en virtud de la reforma, fueron ubicados en este artículo como párrafos y último respectivamente.
El tema de estos párrafos finales se refiere a la inviolabilidad de la correspondencia y del domicilio de los particulares por miembros del

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.
No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda

puede ser este acto. Para cuarenta y ser aprehendido, y cualquiera y los objetos de procedimiento criminal o juez disposición del tribunal o juez competente. puede y cualquier arrestado, y los objetos de procedimiento criminal o juez deberán preceder los requisitos prevenidos por la ley. No podrá el Supremo Gobierno: Art. 166: Arrestar a ningún ciudadano en ningún caso más de cuarenta y ocho horas, dentro de cuyo término deberá remitir el detenido al tribunal competente con lo que se hubiere actuado.

cuarenta y ocho horas a disposición del tribunal o juez competente. Art. 150. Nadie podrá ser detenido, sin que haya semiplena prueba o indicio de que es delincuente. Art. 152. Ninguna autoridad podrá librar orden para el registro de las casas, papeles y otros efectos de los habitantes de la República, si no es en los casos expresamente dispuestos por la ley y en la forma que ésta determine.

ser aprehendido, y cualquiera puede aprehenderlo, presentándose desde luego a su juez o a otra autoridad pública. II. No puede ser detenido más de tres días por autoridad alguna política, sin ser entregado al fin de ellos, con los datos para su detención, a la autoridad judicial, ni por ésta más de 10 días sin proveer auto motivado de prisión. Ambas autoridades serán responsables del abuso que hagan de los referidos términos. Art. 18. No puede el Presidente de la República: II. Privar a nadie de su libertad, ni imponerle por sí pena alguna; pero, cuando lo exijan el bien y la seguridad pública, podrá arrestar a los que le fueren sospechosos, debiendo ponerlos a disposición del tribunal o juez competente a los

puede proceder a denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, si están apoyadas aquellas por declaración, bajo protesta, de persona digna de fe o por otros datos que haga probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata.

Ejército en tiempo de paz y en tiempo de guerra. Segunda reforma 3-9-93 Se establece que se deben acreditar los elementos que integran el tipo penal y probable responsabilidad del indiciado. Además se sancionará por la ley penal cualquier dilación injustificada. Se faculta al ministerio público para ordenar la detención del indiciado tratándose de delito grave y temor de que éste se sustraiga a la acción de la justicia. El Ministerio Público tendrá que fundar y motivar su proceder. El juez que reciba la consignación, en casos de flagrancia, deberá inmediatamente rectificar la detención o denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado. La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal. En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y esta, con la misma prontitud, a la del ministerio

tres días a más tardar.

Art. 41. El mandamiento escrito y firmado del juez, que debe preceder a la prisión, según el párrafo I, artículo 2 de la primera ley constitucional, se hará saber en el acto al interesado; éste y todos deberán obedecer, cumplir y auxiliar estos mandamientos y cualquiera resistencia o arbitrio, para emplazarlos o eludirlos, son delitos graves, que deberán castigarse según las circunstancias.

Art. 42. En caso de resistencia o de temor fundado de fuga podrá usarse de la fuerza.

Art. 43. Para proceder a la prisión se requiere:

I. Que proceda información sumaria, de que resulte haber sucedido un hecho que merezca, según las leyes ser castigado con

responsabilidad, decretar la libertad. El MP no podrá retener a ningún indiciado por más de 48 horas, este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que se prevea delincuencia organizada. Todo abuso en lo anterior será sancionado por la ley penal. Tercera reforma 3-7-96 Se establece la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, delegando a la ley las sanciones penales para los actos que atenten contra la libertad privada de las mismas. Cuarta reforma 8-3-99 Se precisa que no podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado

la publico. Solo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el ministerio publico podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder. En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley. Ningún indiciado podrá ser retenido por el ministerio

responsabilidad, decretar la libertad. El MP no podrá retener a ningún indiciado por más de 48 horas, este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que se prevea delincuencia organizada. Todo abuso en lo anterior será sancionado por la ley penal. Tercera reforma 3-7-96 Se establece la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, delegando a la ley las sanciones penales para los actos que atenten contra la libertad privada de las mismas.

Cuarta reforma 8-3-99 Se precisa que no podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado

publico. Solo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el ministerio publico podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder. En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley. Ningún indiciado podrá ser retenido por el ministerio

pena corporal.

II. Que resulte también algún motivo o indicio suficiente para creer que tal persona ha cometido el hecho criminal.

Art. 44. Para proceder a la simple detención basta alguna presunción legal o sospecha fundada, que incline al juez contra persona y por delito determinado. Una ley fijará las penas necesarias para reprimir la arbitrariedad de los jueces en esta materia.

que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

cundo menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado

publico por mas de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal. En toda orden de cateo, que solo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresara el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por

el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacía de las mismas.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del ministerio público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La

autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor. Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con estos, carecerán de todo valor probatorio. La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han

acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos. La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley. En tiempo de paz ningún miembro del ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 17 Art. 242. La potestad de aplicar las Art. 202. En el Tribunal Supremo de Art. 18. Todo hombre que habite en el

Art. Nadie puede ser apresionado por deudas de

Ninguna persona podrá hacerse justicia

leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales. Art. 245. Los tribunales no podrán ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado.

Justicia no se pagarán derechos.

territorio de la Federación, tiene derecho a que se le administre pronta, completa o imparcialmente justicia; y con este objeto la Federación deposita el ejercicio del Poder Judicial en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales que se establecerán en cada Estado; reservándose de marcar en la Constitución las facultades de esta Suprema Corte.

deudas de un carácter puramente civil. Nadie puede ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia. Esta será gratuita, quedando en consecuencia abolidas las costas judiciales.

carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley; su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

<p>arrestado antes de ser puesto en prisión, será presentado al juez, siempre que no haya causa que lo estorbe, para que le reciba declaración; mas si este no pudiere verificarse, se le conducirá a la cárcel en calidad de detenido y el juez le recibirá la declaración dentro de las veinticuatro horas.</p> <p>Art. 291. La declaración del arrestado será sin juramento, que a nadie ha de tomarse en materias criminales sobre el hecho propio.</p> <p>Art. 296. En cualquier estado de la causa que aparezca que no puede imponerse al preso pena corporal, se le pondrá en libertad, dando fianza.</p> <p>Art. 300. Dentro de las veinticuatro</p>	<p>ciudadano se reputa inocente, mientras no se declara culpado".</p>	<p>Constitucional de la República Mexicana</p> <p>Art. 47. Dentro de los tres días en que se verifique la prisión o detención, se tomará al presunto reo su declaración preparatoria; en este acto se le manifestará la causa de este procedimiento y el nombre del acusador; si lo hubiere; y tanto esta primera declaración, como las demás que ofrezcan en la causa, serán recibidas sin juramento del procesado, por lo que respecta a sus hechos propios.</p> <p>Art. 48. En la confesión, y al tiempo de hacerse al reo los cargos correspondientes, deberá instruirse de los documentos, testigos y demás datos que obren en su contra, y desde este acto el proceso continuará sin reserva del mismo reo.</p> <p>Art. 49. Jamás</p>	<p>ley quitará a los acusados del derecho de defensa, ni los restringirá a ciertas pruebas, ni a la elección de determinados defensores.</p>	<p>todo juicio criminal el acusado tendrá las siguientes garantías:</p> <p>1ª. Que se le haga saber el motivo del procedimiento y el nombre del acusador, si lo hubiere;</p> <p>2ª. Que se le tome su declaración preparatoria dentro de cuarenta y ocho horas, contadas desde que esté a disposición de su juez.</p> <p>3ª. Que se le caree con los testigos que dispongan en su contra;</p> <p>4ª. Que se le faciliten los datos que necesite y consten en el proceso, para preparar sus descargos.</p> <p>5ª. Que se le oiga en defensa por sí o por persona de su confianza, o por ambos, según su voluntad. En caso de no</p>	<p>juicio criminal, el acusado tendrá las siguientes garantías</p> <p>I. Que se le haga saber el motivo del procedimiento y el nombre del acusador si lo hubiere.</p> <p>II. Que se le tome su declaración preparatoria dentro de cuarenta y ocho horas, contadas desde que esté a disposición de su juez.</p> <p>III. Que se le caree con los testigos que depongan en su contra.</p> <p>IV. Que se le faciliten los datos que necesite y consten en el proceso, para preparar sus descargos.</p> <p>V. Que se le oiga en defensa por sí o por persona de su confianza, o por ambos, según su voluntad. En caso de no tener los defensores de oficio, para que</p>	<p>2-12-1948</p> <p>Se faculta al juzgador para que fije el monto de fianza cuando la pena del delito no sea mayor de 5 años de prisión en su término medio aritmético. La fianza no excederá de \$250,000.00 salvo que represente beneficio económico para el autor de delito o cause a la víctima daño patrimonial.</p> <p>Segunda reforma 14-1-1985</p> <p>Se establece que para conceder o negar la libertad provisional bajo caución el juzgador tomará en cuenta las modalidades de la comisión del delito. Flexibiliza además el monto de la caución con base al equivalente a la percepción al salario mínimo general vigente en el lugar que se cometió el delito, monto que podrá</p>	<p>del orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:</p> <p>III. Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien helecho punible que se le atribuye y pueda contestar al cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria.</p> <p>V. Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándose para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se</p>
--	---	---	--	--	---	---	---

horas se manifestará al tratado como reo la causa de su prisión y el nombre de su acusador si lo hubiere.

Art. 301. Al tomar la confesión al tratado como reo, se le leerán íntegramente todos los documentos y las declaraciones de los testigos, con los nombres de éstos; y si por ellos no los conociere, se le darán cuantas noticias pida para venir en conocimiento de quienes son.

Art. 302. El proceso de allí en adelante será público en el modo y forma que determinen las leyes.

Art. 303. No se usará nunca del tormento ni de los apremios

podrá usarse del tormento para la averiguación de ningún género de delito.

tener quien lo defienda, se le presentará lista de los defensores de oficio para que elija el que o los que le convengan.

elija el que o los que le convengan.

incrementarse hasta el equivalente a la percepción hasta cuatro años del mismo salario mínimo vigente. Se establece también la facultad del juzgador para asegurar la reparación de los daños o, en su caso, los perjuicios patrimoniales con una garantía y a los daños y perjuicios patrimoniales causados.

Tercera reforma 3-9-93

Se establece que el monto y la forma de la caución deberán ser asequibles al inculpado.

Cuando así lo determine la ley se podrá disminuir el monto de la caución inicial.

Se faculta al juez para revocar la libertad

provisional por incumplimiento grave del procesado.

Desde el primer momento se informará al procesado de los

encuentre en el lugar del proceso.

VII. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que conste en el proceso.

Comentario:

será este artículo donde con mayor claridad podamos

observar que lo que busca la Constitución al otorgarnos este tipo de garantías

no es otra cosa más que

generar la suficiente

certidumbre ante los actos de la autoridad, ya que establece cuáles son las

garantías específicas

durante cualquier proceso penal.

							derechos que le concede la Constitución. Tendrá derecho a una defensa adecuada.	
							Cuarta Reforma 3-7-1996 Se modifica el último párrafo de la fracción I para puntualizar que la ley determinará los casos graves en los cuales el juez podrá revocar la libertad provisional.	
							Quinta Reforma 21-9-2000 Se modifica el artículo 20 para incluir las garantías del inculpado y de la víctima del ofendido	
Artículo 21	Art. 172. Las restricciones de la autoridad del rey son las siguientes: Undécima: No puede el Rey privar a ningún individuo de su libertad, ni imponer por sí pena alguna. El secretario de despacho que firma la orden, y el juez que la ejecute, serán	Art. 19. La ley debe ser igual para todos, pues su objeto no es otro que arreglar el modo con que los ciudadanos deben conducirse en las ocasiones en que la razón exija que se guíen por esta regla común. Art. 23. La ley sólo debe decretar penas	Art. 112. Las restricciones de las facultades del presidente, son las siguientes: II. No podrá el presidente privar a ninguno de su libertad, ni imponerle pena alguna; pero cuando lo exija el bien y seguridad de la Federación,	Tercera Ley Constitucional de la República Mexicana Art. 45: No puede el Congreso General: II. Proscribir a ningún mexicano, ni imponer pena de ninguna especie directa ni indirectamente. A la ley sólo corresponde con generalidad las penas para los	La aplicación de las penas propiamente tales, es exclusiva de la autoridad judicial. La política o administración sólo podrán imponer, como corrección, hasta quinientos pesos multa o hasta un mes de reclusión, en los casos y	La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad	Primera reforma 3-2-1983 En la aplicación de sanciones administrativas se establece el principio de no dar trato igual a los que no son iguales. La reforma disminuye de quince días a treinta y seis horas el arresto por las infracciones a los reglamentos	La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al MP, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la

responsables a la Nación, y castigados como reos de atentado contra la libertad individual. Sólo en caso de que el bien y seguridad del Estado exija el arresto de alguna persona, podrá el Rey expedir órdenes al efecto; pero con la condición, de que dentro de cuarenta y ocho horas deberá hacerla entregar a disposición del tribunal o juez competente. Art. 242. La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles o criminales les pertenece exclusivamente a los tribunales. Art. 243. Ni las Cortes ni el Rey podrán ejercer en ningún caso las funciones judiciales, avocar causas pendientes, ni mandar abrir

muy necesarias, proporcionadas a los delitos y útiles a la sociedad. Art. 24. La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas.

podrá arrestar, debiendo poner las personas arrestadas e el término de cuarenta y ocho horas a disposición del tribunal o juez competente.

delitos. Cuarta Ley Constitucional Art. 18. No puede el Presidente de la República: II. Privar a nadie de su libertad, ni imponer por sí pena alguna; pero, cuando lo exijan el bien o la seguridad pública, podrá arrestar a los que le fueren sospechosos, debiendo ponerlos a disposición del tribunal o juez competente a los tres días a más tardar.

modo que expresamente determine la ley.

administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cuál únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará este por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días. Si el infractor fuese jornalero u obrero, no podrá ser castigado por multa mayor de su jornal o de su sueldo en una semana.

gubernativos y de la policía. La sanción pecuniaria no podrá exceder si el infractor es obrero, jornalero o trabajador de su jornal o del salario de un día. Si el infractor es asalariado, la multa no excederá al equivalente de un día de su ingreso.

Segunda Reforma 31-12-1994 La resolución del MP sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

Tercera Reforma 3-7-1996 Se le dan tanto facultades de investigación como de persecución al MP, quien para realizarlas se auxiliará con un policía que estará bajo su autoridad y mando

autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativo y de policía, las que consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará esta por arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso. Las resoluciones del MP sobre el no ejercicio y

los juicios
fenecidos.

inmediato, desistimiento de
eliminando la acción penal,
la mención a la podrán ser
policía judicial. impugnados por
vía jurisdiccional

Cuarta reforma en los términos
20-6-2005 que establezca
Adiciona el la ley.

El párrafo quinto, Ejecutivo
recorriéndose Federal, podrá,
los actuales con aprobación
párrafos quinto y del senado en
seto que pasan cada caso,
a ser, reconocer la
respectivamente, jurisdicción de la
sexto y séptimo. Corte Penal
El sentido de la Internacional.

La reforma tiene un La seguridad
impacto pública es una
significativo para función a cargo
la consolidación de la
del Estado de Federación, el
derecho en Distrito Federal,
México, ya que los Estados y
se incorpora a Municipios, en
nuestro país el las respectivas
sistema de la competencias
Corte Penal que esta
Internacional. Constitución

señala. La
actuación de las
instituciones
policiales se
regirá por los
principios de
legalidad,
eficiencia,
profesionalismo
y honradez.

La Federación,
el Distrito
Federal, los
Estados y los
Municipios se
coordinarán, en
los términos que
la ley señale,
para establecer

un sistema nacional de seguridad pública.

Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

Artículo 23

“Finalmente (puede el Supremo Tribunal de Justicia), conocer de las demás causas temporales, así criminales como civiles, ya en segunda, ya en tercera instancia, según lo determinen las leyes.”

Quinta Ley Constitucional de la República Mexicana
Art. 34. En cada causa, sea cual fuere su cuantía y naturaleza, no podrán haber más de tres instancias. Una ley fijará el número de las que cada causa debe tener para quedar ejecutoriada, según su naturaleza, entidad y circunstancia.

Art. 24. Ningún juicio criminal puede tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que el juicio se le absuelva o se le condene. Queda abolida la práctica de absolver de la instancia.

ANEXO 2

CUADRO COMPARATIVO: LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES Y EL CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL 1987

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales 1977	Reforma 1980	Reforma 1982	Código Federal Electoral 1987	Reforma 1988 * en esta reforma se regula por primera vez la elección de los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Sin modificación
Art. 42: Los partidos políticos nacionales están obligados a: I. Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requerido para su constitución y registro.	Art. 42.- Los Partidos Políticos nacionales están obligados a: ...	No cambios	ARTICULO 45.- Son obligaciones de los partidos políticos: I.- Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;	

II. Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados
III. Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos y mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos de dirección
IV. Contar con domicilio social para sus órganos directivos
V. Editar una publicación periódica de divulgación mensual y otras de carácter teórico, trimestral
VI. Sostener un centro de formación política
VII. Registrar listas regionales completas de candidatos a diputados según el principio de representación proporcional en todas las circunscripciones plurinominales que funcionen en la elección de que se trate
VIII. Comunicar a la Comisión Federal Electoral cualquier modificación a sus estatutos, declaración de principios y programas de acción.
IX. Todas las demás que se establezca esta ley.

IX. Designar a los presuntos diputados que integrarán el Colegio Electoral, remitiendo la lista de los que correspondan a la Comisión Instaladora de la Cámara de Diputados, dentro del plazo establecido en la ley.
X. Todas las demás que se establezca esta ley.

II.-Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;
III.-Cumplir sus normas de afiliación y conservar los procedimientos que señalan sus estatutos para la postulación de candidatos;
IV.-Mantener en funcionamiento efectivo sus órganos de dirección nacional, estatales, distritales, y cuando así lo establezcan sus estatutos, los municipales y regionales;
V.- Contar con domicilio social para sus órganos directivos;
VI.-Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;
VII.- Sostener un centro de formación política;
VIII.-Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, la plataforma electoral mínima que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate;
IX.- Registrar listas regionales completas de candidatos a diputados según el principio de representación proporcional, en todas las circunscripciones plurinominales de la elección de que se trate;
X.-Registrar fórmulas de candidatos a diputados federales por mayoría relativa por lo menos en 100 distritos electorales uninominales;
XI.-Comunicar a la Comisión Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programa de acción o estatutos y los cambios de sus órganos directivos o de su domicilio social, dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que lo hagan;
XII.- Designar a sus representantes en el Comité Técnico y de

			<p>Vigilancia en las Comisiones Distritales de Vigilancia del registro Nacional de Electores;</p> <p>XIII. Actuar y conducirse sin ligas de dependencia con partidos políticos, organismos, o entidades extranjeras y de ministros de culto de cualquier religión o secta; y</p> <p>XIV. Las demás que establezca este código.</p>	
<p>Art. 44: La Comisión Federal Electoral vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos.</p> <p>Art. 45: Los partidos políticos nacionales pueden solicitar ante la Comisión Federal Electoral que se investiguen las actividades de otros partidos cuando exista motivo fundado para considerar que no cumplen alguna de sus obligaciones o que sus actividades no se apeguen a ley.</p>		<p>No cambios</p> <p>No cambios</p>	<p>Art. 46.- Corresponde a los partidos políticos solicitar ante la Comisión Federal Electoral, que se investiguen las actividades de otros partidos, cuando exista motivo fundado para considerar que incumplen alguna de sus obligaciones o que sus actividades no se apegan a los preceptos constitucionales o legales.</p>	<p>Sin modificación</p>
<p>Art. 68: Un partido político nacional perderá su registro por las siguientes causas:</p> <p>I. Por no obtener en tres elecciones consecutivas el 1.5% de la votación nacional;</p> <p>II. Por haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;</p> <p>III. Por incumplir las obligaciones que señala la ley.</p> <p>IV. Cuando haya sido declarado disuelto por acuerdo de la voluntad de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos; y</p> <p>V. Por haberse fusionado con otro partido político en los términos del artículo 35 de esta ley.</p>	<p>Art. 68.- Un partido político nacional perderá su registro por las siguientes causas:</p> <p>I. Por no obtener en una elección el 1.5% de la votación nacional;</p> <p>...</p> <p>VI. Por no designar a los presuntos diputados que le correspondan para integrar al</p>	<p>No cambios</p>	<p>Art. 94.- Son causas de pérdida de registro de un partido político:</p> <p>I. No obtener el 1.5% de la votación nacional, en ninguna de las elecciones federales;</p> <p>II. Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;</p> <p>III. Incumplir con las obligaciones que le señala el código;</p> <p>IV. Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos;</p> <p>V. Haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo 93 de este Código.</p> <p>VI. No publicar ni difundir en cada elección en que participe, su plataforma electoral mínima; y</p> <p>VII. Aceptar tácita o expresamente</p>	<p>Sin modificación</p>

<p>Colegio Electoral, conforme a lo dispuesto en la fracción IX del artículo 42.</p>		<p>propaganda proveniente de partidos o entidades del exterior y de ministros de culto de cualquier religión o secta.</p>	
<p>Art. 82.- La Comisión Federal Electoral tiene las atribuciones siguientes: I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales relativas y las contenidas en esta ley sobre organizaciones políticas y procesos electorales; ... XX. Investigar por los medios legales pertinentes, cualesquiera hechos relacionados con el proceso electoral y de manera especial los que denuncien los partidos políticos contra actos violatorios de la ley por parte de las autoridades o de otros partidos, en contra de su propaganda candidatos o miembros.</p>	<p>No cambios</p>	<p>Art. 61.- Los partidos políticos en complemento de los ingresos que perciban por las aportaciones de sus afiliados y organizaciones, tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes: ... VIII. Los partidos políticos justificarán anualmente ante la Comisión Federal Electoral el empleo del financiamiento público.</p>	
<p>Art. 245.- Se impondrá multa hasta de cinco mil pesos a los ministros de culto religioso que por cualquier medio, induzcan al electorado a favor o en contra de un candidato o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar.</p>	<p>No cambios</p>	<p>Art. 343.- Se impondrá multa de 500 a 1000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al momento de cometerse el delito y prisión de 4 a 7 años, a los ministros de culto religioso que por cualquier medio y por cualquier motivo induzcan al electorado a votar a favor de un determinado partido o candidato o en contra de un partido o candidato, o fomenten la abstención o ejerzan presión sobre el electorado.</p>	<p>Art. 343.- Se impondrá multa hasta de 1000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a los miembros de cultos religiosos, que por cualquier medio induzcan al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o Partido Político, o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar.</p>
<p>Art. 247.- ... La Comisión Federal Electoral podrá suspender hasta por dos elecciones o cancelar el registro de los partidos políticos, cuando habiendo estos postulado candidatos a diputados o senadores que resulten electos, que acuerden que no formen parte</p>	<p>No cambios</p>	<p>Art. 347.- se procederá a la cancelación del registro, a juicio de la Comisión Federal Electoral, de todos aquellos políticos que: I. Acuerden la no participación de sus candidatos electos en el Colegio Electoral; y II. No acrediten Comisionados ante la propia Comisión Federal Electoral en los términos de este</p>	<p>Sin modificación</p>

del Colegio Electoral o no desempeñen su cargo. La Comisión Federal Electoral podrá suspender por dos elecciones o cancelar el registro de un partido político, cuando este no acredite a sus comisionados ante la Comisión Federal Electoral, en los términos de esta ley, o bien previa notificación de la primera ausencia, quede sin representación durante dos sesiones consecutivas.

Art. 248.- Ninguna suspensión de derechos políticos, o suspensión o cancelación de registro de que trata el artículo anterior podrá acordarse sin que previamente se oiga en defensa al interesado, para lo cual deberá ser citado a fin de que conteste los cargos y presente las pruebas tendientes a sus justificación.

No cambios

Código, o bien, queden sin representación durante dos sesiones consecutivas previa notificación de la primera ausencia.

Art. 348.- Ninguna suspensión de derechos políticos o suspensión o cancelación de registro de que tratan los artículos anteriores podrá acordarse sin que previamente se oiga en defensa al interesado, para lo cual deberá ser citado a fin de que conteste los cargos y presente las pruebas tendientes a su justificación.

Sin modificación

Art. 47.- Los dirigentes y los representantes de los partidos políticos son responsables civil y penalmente, por los actos que ejecuten en el ejercicio de sus funciones.

Sin modificación

ANEXO 3

CUADRO COMPARATIVO: REFORMAS DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

COFIPE 1990

Art. 38.-

1. Son obligaciones de los partidos políticos:
a) Conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando libremente la participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.
b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o

3 Reforma 24-09-93

Art. 38.-

1. Son obligaciones de los partidos políticos:
a) Conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando libremente la participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.
b) Abstenerse de recurrir a la violencia y

8 Reforma 22-11-96

Art. 38.-

1. Son obligaciones de los partidos políticos:
a) Conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando libremente la participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.
b) Abstenerse de recurrir a la violencia y

11 Reforma 14-01-08

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:
a) Conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;
b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a

resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;

c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;

d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;

e) Cumplir con sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;

f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;

g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;

h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación y otra de carácter teórico, trimestral;

i) Sostener por lo menos un centro de formación política;

j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate;

k) Designar a los presuntos diputados que integrarán el colegio electoral y remitir la lista de los que les correspondan a la Comisión Instaladora de la Cámara de Diputados, dentro del plazo establecido en la ley;

l) Comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programa de acción o estatutos, dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efecto hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación

a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;

c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;

d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;

e) Cumplir con sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;

f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;

g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;

h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación y otra de carácter teórico, trimestral;

i) Sostener por lo menos un centro de formación política;

j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate;

k) Designar a los presuntos diputados que integrarán el colegio electoral y remitir la lista de los que les correspondan a la Comisión Instaladora de la Cámara de Diputados, dentro del plazo establecido en la ley;

l) Comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programa de acción o estatutos, dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efecto hasta que el Consejo General

a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;

c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;

d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;

e) Cumplir con sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;

f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;

g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;

h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación y otra de carácter teórico, trimestral;

i) Sostener por lo menos un centro de formación política;

j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate;

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia documentación le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

l) Comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programa de acción o estatutos, dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el

cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;

c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;

d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes;

e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;

f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;

g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;

h) Editar por lo menos una publicación **trimestral** de divulgación, y otra **semestral** de carácter teórico; y

i) Sostener por lo menos un centro de formación política;

j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos que les corresponden en las **estaciones** de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que sostendrán en la elección de que se trate;

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones **por los órganos del Instituto facultados por este Código**, así como entregar la documentación que **dichos órganos les requieran** respecto a sus ingresos y egresos;

l) Comunicar al Instituto cualquier modificación a sus documentos básicos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto

correspondiente;

m) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;

n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta;

o) Abstenerse de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos; y

p) Las demás que establezca este Código.
2. Las modificaciones a que se refiere el inciso L) del párrafo anterior, en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral.

del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente;

m) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;

n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta;

o) Abstenerse de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos; y

p) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;
q) Las demás que establezca este Código.

2. Las modificaciones a que se refiere el inciso L) del párrafo anterior, en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral.

partido. Las modificaciones no surtirán efecto hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente;

m) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;

n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta;

o) Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña; así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo uno del artículo 36 de este Código;

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

q) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones alusiones o fundamentaciones de carácter religiosos en su propaganda;

r) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos; y
s) Las demás que establezca este Código.

2. Las modificaciones a que se refiere

declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días **naturales** contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente.

m) Comunicar al Instituto, **dentro de los diez días siguientes a que ocurran**, los cambios de los integrantes de sus órganos directivos, **o de su domicilio social;**

n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión;

o) Aplicar el financiamiento **de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en este Código**, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de **pre-campaña y campaña**, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del **artículo 43** de este Código;

p) Abstenerse, **en su propaganda política o electoral**, de cualquier expresión que denigre a **las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaria ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6° de la Constitución.**

q) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;

r) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos; y

Art. 39:

1. El cumplimiento de las obligaciones señaladas por el artículo anterior se sancionarán en los términos de los artículos 342 y 3423 de este Código.
2. Las sanciones administrativas se aplicarán por el Tribunal Federal Electoral, con independencia de la responsabilidad civil o penal que en su caso pudiera exigirse en los términos de la ley los partidos políticos, dirigentes y candidatos.

Art. 40:

1. Un partido político, aportando elementos de prueba, podrá pedir al Consejo General del Instituto se investiguen las actividades de otros partidos políticos, cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática.

Art. 49:

1. Los partidos políticos nacionales, adicionalmente a los ingresos que perciban por las aportaciones de sus afiliados y organizaciones, tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

Art. 39:

El incumplimiento de las obligaciones señaladas por este Código se sancionará en los términos de los artículos 342 y 343 del presente ordenamiento.

Sin modificación

Art. 49:

1.El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrán las siguientes modalidades;
a) Financiamiento público;
b)Financiamiento por la militancia;
c) Financiamiento de los simpatizantes;
d)Autofinanciamiento; y

el inciso L) del párrafo anterior, en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral.

Art. 39:

1. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por este Código se sancionará en los términos del título quinto del libro quinto del presente ordenamiento.
2. Las sanciones administrativas se aplicarán por el Consejo General del Instituto, con independencia de las responsabilidades civil o penal que en su caso pudiera exigirse en los términos de la ley a los partidos políticos, las agrupaciones políticas, dirigentes y candidatos.

Art. 40:

1. Un partido político, aportando elementos de prueba, podrá pedir al Consejo General del Instituto se investiguen las actividades de otros partidos políticos o de una agrupación política cuando incumplan sus obligaciones de amera grave os sistemática.

Art. 49:

1.El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrán las siguientes modalidades;
a) Financiamiento público;
b)Financiamiento por la militancia;
c) Financiamiento de los simpatizantes;
d)Autofinanciamiento; y
e) Financiamiento por rendimientos

s) Garantizar **la equidad entre los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular;**
t) Cumplir con las obligaciones que este Código les establece en materia de transparencia y acceso a su información; y

u) Las demás que establezca este Código.

2.Las modificaciones a que se refiere el inciso l) del párrafo anterior en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral.

Artículo 39

1.El incumplimiento de las obligaciones señaladas por este Código se sancionará en los términos del **Libro Séptimo del mismo.**

2. Las sanciones administrativas se aplicarán por el Consejo General del Instituto con independencia de las responsabilidades civil o penal que, en su caso, pudieran exigirse **a los partidos políticos, sus dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.**

Artículo 40

1. Un partido político, aportando elementos de prueba, podrá pedir al Consejo General del Instituto se investiguen las actividades de otros partidos políticos cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática.

Artículo 77

1.El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

a)Financiamiento público,que prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento;
b) Financiamiento por la militancia;
c) Financiamiento de simpatizantes;

2. No tendrían derecho a financiamiento público los partidos políticos que no hubieren obtenido el 1.5 % de la votación emitida, independientemente de que sus candidatos hayan ganado elecciones para diputados de mayoría relativa o senador.

3. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases:

4. Las cantidades a que se refieren los incisos a) y b) del párrafo anterior serán entregadas por la parte proporcional que corresponda a la anualidad según la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.

5. Los partidos políticos informarán anualmente al Instituto Federal Electoral el empleo de financiamiento público.

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados y los Ayuntamientos, salvo lo establecido en la ley;

b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del distrito Federal.

c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;

d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza.

e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;

f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero;

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

3. Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades.

4. Las aportaciones que se realicen los partidos políticos, no serán deducibles de impuestos.

5. Los partidos políticos en los términos de la fracción IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 27 de este Código, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el artículo 49-A de este mismo ordenamiento: Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y

financieros, fondos y fideicomisos.

2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados y los Ayuntamientos, salvo lo establecido en la ley;

b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del distrito Federal.

c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;

d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza.

e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;

f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero;

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

3. Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades.

4. Las aportaciones que se realicen los partidos políticos, no serán deducibles de impuestos.

5. Los partidos políticos en los términos de la fracción IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 27 de este Código, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el artículo 49-A de este mismo ordenamiento: Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine.

6. Para la revisión de los informes

d)Autofinanciamiento; y

e)Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

2.No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos **ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular**, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

a)Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;

b)Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, **centralizada o paraestatal**, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;

c)Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;

d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión;

f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

3.Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

4. Las aportaciones en dinero que los simpatizantes realicen a los partidos políticos, serán deducibles del Impuesto sobre la Renta, hasta en un monto del **veinticinco por ciento**.

5.Los partidos políticos en los términos de la fracción IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 27 de este Código, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus

características que cada partido libremente determine.

6. Para la revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, se constituirá en los términos del artículo 49- B de este Código, una Comisión de Consejeros que designará el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Art. 49-A:

Los partidos políticos deberán presentar ante la Comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6. Del artículo anterior, los informes de origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporta.
II. en el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

b) Informes de campaña;

I. Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato haya realizado en el ámbito territorial correspondiente.
II. Serán presentados dentro de los

que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presente sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda, así como para la vigilancia del manejo de sus recursos, se constituirá la Comisión de Fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas. Esta Comisión funcionará de manera permanente.

Art. 49-A:

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la Comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes de origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizados durante el ejercicio objeto del informe.

b) Informes de campaña:

II. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas elector

recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el artículo 83 de este mismo ordenamiento. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine.

6. La revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Artículo 83

1. Los partidos políticos deberán presentar ante la Unidad los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes trimestrales de avance del ejercicio:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda;

II. En el informe será reportado el resultado de los ingresos y gastos ordinarios que los partidos hayan obtenido y realizado durante el periodo que corresponda.

III. Si de la revisión que realice la Unidad se encuentran anomalías errores u omisiones, se notificará al partido a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes. En todo caso los informes trimestrales tienen carácter exclusivamente informativo para la autoridad, y

IV. Durante el año del proceso electoral federal se suspenderá la obligación establecida en este inciso.

90 días siguientes contados a partir del día de la jornada electoral; y
III. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

2. el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:
a) El Consejo General del Instituto Federal Electoral acordará convocar a la Comisión a que se refiere en el párrafo seis del artículo 49 de este Código, dentro de los quince días anteriores al periodo de presentación de los informes para que proceda a su recepción, revisión y dictamen;

b) La Comisión contará con sesenta días para revisar los informes anuales y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña presentados por los partidos políticos. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;
c) si durante la revisión de los informes la Comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político que hubiere incurrido en ello, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes;

d) Al vencimiento del plazo señalado en el inciso b) de este párrafo, o en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones,

2. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos y de las agrupaciones políticas, se sujetarán a las siguientes reglas:

a) La Comisión de Fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas contará con 60 días para revisar los informes anuales y con 120 días para revisar los informes de campaña, presentados por los partidos políticos y, en su caso, por las agrupaciones políticas. Tendrán 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;

b) si durante la revisión de los informes la Comisión, advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político o a la agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de 10 días contados a partir de dicha notificación presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes;

c) Al vencimiento del plazo señalado en el inciso a) de este párrafo o, en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, la Comisión dispondrá de un plazo de 20 días para elaborar un dictamen consolidado que deberá presentar al Consejo General dentro de los tres días siguientes a sus conclusiones;
d) El dictamen deberá contener por lo menos:

I. el resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos y las agrupaciones políticas;

II. en su caso, la mención de los

b) Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte;

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;

III. Junto con el informe anual se presentará el estado consolidado de situación patrimonial en el que se manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad del partido que corresponda;

IV. Los informes a que se refiere este inciso deberán estar autorizados y firmados por el auditor externo que cada partido designe para tal efecto; y

V. Las agrupaciones políticas nacionales presentarán un informe anual de ingresos y egresos, dentro del mismo plazo señalado en la fracción I de este inciso y siguiendo los lineamientos establecidos en el reglamento aplicable.

c) Informes de precampaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

II. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los 30 días siguientes al de la conclusión de la precampaña; y

III. Los gastos de organización de los procesos internos y precampañas para la selección de candidatos a cargos de elección popular que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda;

d) Informes de campaña:

la Comisión dispondrá de un plazo de veinte días para elaborar un dictamen consolidado que deberá presentar al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión;

e) El Dictamen deberá contener por lo menos:

I. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;

II. en su caso, la mención de los errores u irregularidades encontradas en los mismos; y

III. el señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos, después de haberles notificado con ese fin.

f) En el Consejo General se dará a conocer el dictamen que haya formulado la Comisión, procediendo a informar, en su caso, a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, de las irregularidades señaladas en el dictamen para los efectos de la aplicación de las sanciones correspondientes;

g) Los partidos políticos podrán impugnar ante la Sala Central del Tribunal Federal Electoral el dictamen a que se refiere el inciso d) de este párrafo, dentro de los tres días contados a partir del día siguiente en que concluya la sesión respectiva; y

h) El Consejo General del Instituto deberá:

I. Remitir, a la Sala Central del Tribunal, cuando se hubiere interpuesto el recurso de apelación, junto con este, el dictamen de la Comisión y el informe respectivo;

II. Remitir una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado este, habiendo sido resuelto por el Tribunal Federal

errores o irregularidades encontradas en los mismos;

III. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos y las agrupaciones políticas, después de haberles notificado con ese fin.

e) en el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, la sanciones correspondientes;

f) Los partidos así como las agrupaciones políticas, podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el dictamen y resolución que en su caso se emita por el Consejo General, en la forma y términos previstos en la ley de la materia; y

j) El Consejo General del Instituto deberá:

I. Remitir al Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el recurso, junto con este, el dictamen de la Comisión y el informe respectivo;

II. Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado este, habiendo sido resuelto por el Tribunal Electoral, al Diario Oficial de la Federación el dictamen y en su caso, la resolución recaída al recurso, para su publicación y

III. Acordar los mecanismos que considere convenientes para la difusión pública del dictamen y, en su caso, de las resoluciones. En la Gaceta del Instituto Federal Electoral deberán publicarse los informes anuales de los partidos.

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

II. Los partidos políticos presentarán un informe preliminar, con datos al 30 de mayo del año de la elección, a más tardar dentro de los primeros quince días de junio del mismo año;

III. Los informes finales serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al de la jornada electoral; y

IV. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 229 de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

Artículo 84

1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

a) La **Unidad** contará con sesenta días para revisar los informes anuales y de precampaña, y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;

b) Si durante la revisión de los informes la **Unidad** advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político que haya incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

c) La **Unidad** está obligada a informar al partido político si las aclaraciones o rectificaciones hechas por éste

Electoral, al Diario Oficial de la Federación el dictamen y, en su caso, la resolución recaída al recurso, para su publicación; y
III. Acordar los mecanismos que considere convenientes para la difusión pública del dictamen y, en su caso, de las resoluciones. En la Gaceta del Instituto Federal Electoral, deberán publicarse los informes anuales de los partidos.

subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándole, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane. La Unidad informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo a que se refiere el inciso siguiente para la elaboración del dictamen consolidado;

d) Al vencimiento del plazo señalado en el inciso a) de este párrafo o, en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, la **Unidad** dispondrá de un plazo de veinte días para elaborar un dictamen consolidado, que deberá presentar al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión;

e) El dictamen deberá contener por lo menos:

I. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;

II. En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos; y

III. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos, después de haberles notificado con ese fin.

f) En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la **Unidad**, y se procederá a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes;

g) Los partidos políticos podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el dictamen y resolución que en su caso emita el Consejo General, en la forma y términos previstos en la ley de la materia; y

h) El Consejo General del Instituto deberá:

I. Remitir al Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el recurso, junto con éste, el dictamen de la **Unidad** y el informe respectivo;

II. Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado éste, habiendo sido resuelto

Art. 49-B:

Para los efectos de la recepción, revisión y dictamen de los informes a que se refieren los incisos a) y b) del párrafo uno del artículo anterior, la Comisión de Consejeros a que se refiere el párrafo seis del artículo 49 de este Código, contará con el apoyo y soporte de la dirección ejecutiva y prerrogativas y partidos políticos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular fungirá como secretario técnico de la propia Comisión. Así mismo, para su desempeño, eficaz e imparcial, podrá contar con el personal técnico que autorice el Consejero General.

Art. 49- B:

1. Para la fiscalización del manejo de los recursos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas así como la recepción, revisión y dictamen a que se refiere el artículo anterior, la Comisión prevista en el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular fungirá como Secretario Técnico de la propia Comisión.

2. La comisión tendrá a su cargo, entre otras atribuciones, las siguientes:

- a) Elaborar lineamientos con bases técnicas para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que los partidos políticos y las agrupaciones políticas reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sus empleo y aplicación;
- b) Establecer lineamiento para que los partidos políticos y las agrupaciones políticas lleven el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos;
- c) Vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos y las agrupaciones, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley;
- d) solicitar a los partidos políticos y agrupaciones políticas, cuando lo considere conveniente, rindan

por el Tribunal Electoral, al Diario Oficial de la Federación el dictamen y, en su caso, la resolución recaída al recurso, para su publicación; y

III. Publicar en la página de Internet del Instituto el dictamen y, en su caso, las resoluciones emitidas por el Tribunal.

Derogado

informe detallado respecto de sus ingresos y egresos;

e) Revisar los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña según corresponda;

f) ordenar, en los términos de los acuerdos del Consejo General, la práctica de auditorías directamente o a través de terceros a las finanzas de los partidos políticos y agrupaciones políticas;

g) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

h) Presentar al Consejo General los dictámenes que formulen respecto de las auditorías y verificaciones practicadas;

i) Informar al Consejo General, de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos y las agrupaciones políticas derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;

j) Proporcionar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas la orientación y asesorías necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este artículo; y

k) Las demás que le confiera este Código.

3. La Comisión de Consejeros, para su eficaz desempeño podrá contar con el personal técnico que autorice el Consejo General.

4. Las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, deberán ser

Art. 82:

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

i) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos nacionales se actúe con apego a este Código;

...

Art. 49- C:

1. La Comisión a que se refiere el párrafo seis del artículo 49 de este código, podrá proponer al Consejo General, acuerde el establecimiento de lineamientos o formatos para ser utilizados en los informes que presenten los partidos.

2. Las quejas que cualquier órgano del Instituto reciba sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, serán turnadas a la Comisión, a efecto de que las analice previamente a que rinda su dictamen.

Art. 82:

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

m) Determinar el tope máximo de gastos de campaña que puedan erogar los partidos políticos en la elección de Presidente de los estados Unidos Mexicanos, de conformidad con el inciso a) del párrafo cuarto de artículo 182-A, de este Código, así como determinar los valores que serán tomados en cuenta para la fijación del tope

presentadas ante el Secretaría Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien las turnará a la Comisión a efecto de que las analice previamente a que rinda su dictamen.

Art. 49- C:

Se deroga.

Art. 82:

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

i) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas se actúen con apego a este Código, así como a lo dispuesto en el reglamento que al efecto expida el Consejo General.

...

m) Determinar los topes máximos de campaña que puedan erogar los partidos políticos en las elecciones de Presidente de los estados Unidos Mexicanos, Senadores y Diputados, de conformidad de artículo 182-A de este Código.

Art. 118:

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

i) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas se actúen con apego a este Código, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General.

m) Conocer y aprobar los informes que rinda la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos; así como determinar los topes máximos de gastos de precampaña y campaña que puedan erogarse en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos

máximo de gastos de campaña para la elección de diputados de mayoría relativa de conformidad con el inciso b) del párrafo cuarto del mismo artículo 182- a, a propuesta de Director General;

...

...

w) conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la presente ley;

...

z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este Código.

Se incluye el
TÍTULO QUINTO
“De las faltas administrativas y de las sanciones”.

Mexicanos, senadores y diputados.

w) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en este Código;

...

z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este Código.

Se incluye el
LIBRO SÉPTIMO
“De los regimenes sancionador electoral y disciplinario interno”.
Nueva estructura y contenido.

TÍTULO PRIMERO
De las faltas electorales y su sanción

CAPÍTULO PRIMERO
Sujetos, conductas sancionables y sanciones

Artículo 340

1. En la sustanciación de los procedimientos sancionadores, se aplicará supletoriamente, en lo no previsto en este Código, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Art. 264:

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

2. Así mismo, conocerá de las infracciones en que incurran las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, según lo previsto en el párrafo 4 del artículo 5 de

Art. 338:

1. el Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones que se cometan a los artículo 131 y 326 de este Código; en los casos en que las autoridades no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada por los órganos del propio Instituto o por el Tribunal Federal Electoral.
2. Igualmente el Instituto conocerá de las infracciones y violaciones que a las disposiciones de este Código cometan los funcionarios electorales, procediendo a su sanción, lo que podrá ser amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa de hasta 100 días multa, en los términos que señale el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.
3. Conocida la infracción, el Instituto integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora para que este proceda en los términos de ley.

Art. 338:

1. El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones que cometan los ciudadanos a lo previsto en el párrafo tres del artículo 5 de este Código. La sanción consistirán en multa de 50 a 200 veces el salario mínimo diario general vigent4e para el distrito federal. Será determinada y en su caso aplicada por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, conforme al procedimiento señalado en el artículo 343 de este Código.
2. El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones que se cometan a los artículo 131 y 326 de este Código, en los casos en que las autoridades no proporcionen en tiempo y forma, l información que les sea solicitada por los órganos del propio Instituto o por el Tribunal Federal Electoral.
3. Igualmente el Instituto conocerá de

este Código. La sanción consistirá en multa de 50 a 200 de salario mínimo general vigente par5a el distrito federal, y será aplicada por el Consejo General conforme al procedimiento señalado en el artículo 270 de este código.

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

- a) Conocida la infracción, se integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley; y
- b) El superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso.

Art. 265:

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

Artículo 341

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

- 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) 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;**

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

las infracciones y violaciones que a las disposiciones de este Código cometan los funcionarios electorales, procediendo a su sanción, lo que podrá ser amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa hasta de 100 días de salario mínimo en los términos que señale el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

4. Conocida la infracción el Instituto integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que este proceda en los términos de ley.

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

Art. 339:

El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones en que incurran los notarios públicos por el incumplimiento de las obligaciones que el presente Código les impone.

Conocida la infracción, el Instituto integrará un expediente que remitirá al Colegio de Notarios o autoridad competente, para que proceda en los términos de la legislación aplicable.

El Colegio de Notarios o la autoridad competente deberán comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso.

Sin modificación

Artículo 266:

1. El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones en que incurran los notarios públicos por el incumplimiento de las obligaciones que el presente Código les impone.

2. Conocida la infracción, se integrará un expediente que se remitirá al Colegio de Notarios o autoridades competentes, para que proceda en los términos de la legislación aplicable.

3. el Colegio de Notarios o la autoridad competente deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso.

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 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 del presente Código.

Artículo 342

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) El incumplimiento de las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

c) El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone el presente Código;

d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en los términos y plazos previstos en este Código y sus reglamentos;

e) La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos;

f) Exceder los topes de gastos de campaña;

g) La realización de actos de precampaña o campaña en territorio

Art. 340:

El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones en que incurran los extranjeros que por cualquier forma pretendan inmiscuirse o se inmiscuyan en asuntos políticos.

En el caso de que los mismos se encuentren en territorio nacional, procederá a informar de inmediato a la secretaría de gobernación para los efectos previstos en la ley.

En el caso de que los mismos se

Sin modificación

Art. 267:

1. El Instituto Federal Electoral, al conocer las infracciones en que incurran los extranjeros que por cualquier forma pretendan inmiscuirse o se inmiscuyan en asuntos políticos, tomará las medidas conducentes y procederá a informar de inmediato a la Secretaría de Gobernación, para los efectos previstos por la ley.

extranjero cuando se acredite que se hizo con consentimiento de aquéllos, sin perjuicio de que se determine la responsabilidad de quien hubiese cometido la infracción;

h) El incumplimiento de las demás disposiciones previstas en el presente Código en materia de precampañas y campañas electorales;

i) La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión;

j) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;

k) El incumplimiento de las obligaciones establecidas por el presente Código en materia de transparencia y acceso a su información;

l) El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

m) La omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral; y

n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en este Código.

Artículo 343

1. Constituyen infracciones de las agrupaciones políticas nacionales al presente Código:

a) El incumplimiento de las obligaciones que les señala el artículo 35 de este Código, y

b) El incumplimiento, en lo conducente, de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

encuentren fuera del territorio nacional, procederá a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para los efectos que hubiere lugar.

Art. 341:

El Instituto Federal Electoral podrá en conocimiento de la Secretaría de Gobernación los casos de que tenga conocimiento, en los que ministros de culto religioso induzcan al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político o la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, para los efectos previstos por la ley.

Art. 342.

Los partidos políticos podrán ser sancionados con multa de 50 a 5000 veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos de los órganos del Instituto Federal Electoral.

Art. 341:

1.El Instituto Federal Electoral informará a la secretaria de gobernación de los casos en los que ministros de culto, asociaciones , iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta:
a) Induzcan al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, para los efectos previstos en la ley;
b) Realicen aportaciones económicas a un partido político o candidato.

Art. 342:

1. Los partidos políticos, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes podrán ser sancionados:
a) Con multa de 50 a 5000 veces el salario mínimo general vigente para el distrito Federal;
b) Con la reducción hasta del 50% de las ministraciones de financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
c) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
d) Con la suspensión del registro como

Artículo 268:

1. El Instituto Federal Electoral informará a la Secretaría de Gobernación de los casos en los que ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta:
a) Induzcan al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, para los efectos previstos en la ley; o
b) Realicen aportaciones económicas a un partido político o candidato, así como a una agrupación política.

Art. 269:

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:
a) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
b) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
c) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

Artículo 344

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente Código:

- a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;**
- b) En el caso de los aspirantes o precandidatos, solicitar o recibir recursos, en dinero o en especie, de personas no autorizadas por este Código;**
- c) Omitir en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña;**
- d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en este Código;**
- e) Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecido por el Consejo General; y**
- f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.**

Artículo 345

1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, al presente Código:

- a) La negativa a entregar la información requerida por el Instituto, entregarla en forma incompleta o con datos falsos, o fuera de los plazos que señale el requerimiento, respecto de las operaciones mercantiles, los contratos que celebren, los donativos o aportaciones que realicen, o cualquier otro acto que los vincule con los partidos políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular;**

partido político; y
e) con la cancelación de su registro como partido político.

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior les podrán ser impuestas a los partidos políticos cuando:

- a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;
- b) incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral o del Tribunal Federal Electoral;
- c) Acepten donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no están expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, en contravención a lo dispuesto por el artículo 49 párrafo dos y tres de este Código;
- d) Acepten donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados en el artículo 49 párrafo 11 inciso b) fracción II, de este Código;
- e) No presenten los informes anuales o de campaña en los términos y plazos previstos en el artículo 40 –a de este Código;
- f) Sobre pasen durante una campaña electoral los topes a los gastos señalados en el artículo 182- A de este Código;
- g) Incurran en cualquier otra falta de las previstas en este Código.

3. Cuando la pérdida de registro obedezca a alguna de las causales previstas en el artículo 66 se estará a lo dispuesto en el artículo 67 de este Código.

d) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y
e) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

- a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;
- b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;
- c) Acepten donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, en contravención a lo dispuesto por el artículo 49, párrafos 2 y 3 de este Código;
- d) Acepten donativos o aportaciones económicas, superiores a los límites señalados en el artículo 49 párrafo 11, inciso b), fracciones III y IV, de este Código;
- e) No se presenten los informes anuales o de campaña en los términos y plazos previstos en los artículo 35 y 49-A de este Código;
- f) Sobrepasen durante la campaña electoral los topes a los gastos fijados conforme al artículo 182-A de este Código;
- g) Incurran en cualquier otra falta de las previstas en este Código.

3. Las sanciones previstas en los incisos c) al e) del párrafo 1 de este articulado, sólo podrán imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea particularmente grave o sistemático. La violación a lo dispuesto en el inciso o) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código, se sancionará, si la infracción se comete durante las

- b) Contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular;**
- c) Proporcionar documentación o información falsa al Registro Federal de Electores; y**
- d) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.**

Art. 343:

El Instituto Federal Electoral comunicará a la sala central del Tribunal Federal Electoral las irregularidades en que haya incurrido un partido político para los efectos de la imposición de la multa.

La Sala central emplazará al partido político para que en el plazo de tres días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas documentales que considere pertinentes. Sólo en casos justificados, a juicio de la Sala, se podrán recibir otro tipo de pruebas.

Concluido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, la Sala resolverá dentro de los cinco días siguientes salvo que por la naturaleza de las pruebas se requiera de una prórroga.

Loa Sala central tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta para fijar el monto de la multa. En caso de reincidencia se aplicará el doble de la multa originalmente fijada.

Las resoluciones de la Sala serán definitivas e inatacables.

Las multas que fije la Sala central del Tribunal deberán ser pagadas en la Tesorería de la Federación en un plazo improrrogable de 15 días contados a partir de la notificación al partido político.

Art. 343:

1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral comunicará a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral las irregularidades en que haya incurrido un partido político.

2. Recibida la comunicación a que se refiere el párrafo anterior, la Sala Central emplazará al Partido Político para que en el plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes. Sólo se recibirán las pruebas autorizadas por el artículo 327 de este Código y a juicio de la Sala la pericial contable. Si la Sala pidiere la pericial, esta será con cargo al partido político.

3. En todos los casos en que se solicite la intervención de la Sala central, el Consejo General del Instituto deberá remitirle la información y documentación que obre en su poder.

4. Concluido el plazo a que se refiere el párrafo dos de este artículo la Sala resolverá dentro de los quince días siguientes, salvo que por la naturaleza de las pruebas se requiera de una prórroga.

5. La Sala Central tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta al resolver y de ser procedente para fijar la sanción correspondiente. En caso de reincidencia se aplicará una

campañas electorales, con multa y la suspensión total o parcial de la prerrogativa prevista en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 47 de este mismo ordenamiento y sólo con multa si la misma se comete en cualquier tiempo.
4. Cuando la pérdida de registro obedezca a alguna de las causales previstas en los artículos 35 y 66, se estará a lo dispuesto en el artículo 67 de este Código.

Art. 270:

1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.

2. Una vez que tenga conocimiento de la irregularidad, el Instituto emplazará al partido político o a la agrupación política, para que en el plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes y, en su caso, la pericial contable. Si se considerase necesaria la pericial, ésta será con cargo al partido político o a la agrupación política.

3. Para la integración del expediente, se podrá solicitar la información y documentación con que cuenten las instancias competentes del propio instituto.

4. Concluido el plazo a que se refiere el párrafo 2 de este artículo, se formulará el dictamen correspondiente, el cual se someterá al Consejo General del Instituto para su determinación.

5. El Consejo General del Instituto, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

6. Las resoluciones del Consejo General del Instituto, podrán ser

Artículo 346

1. Constituyen infracciones de los observadores electorales, y de las organizaciones con el mismo propósito, al presente Código:

a) El incumplimiento, según sea el caso, de las obligaciones establecidas en los párrafos 3 y 4 del artículo 5 de este Código; y

b) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

sanción más severa.

6. Las resoluciones de la Sala serán definitivas e inatacables.

7. Las multas que fije la Sala Central del Tribunal deberán ser pagadas en la tesorería de la federación en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación al partido político. En caso de oposición al pago por parte del responsable, se podrá solicitar a la autoridad competente la aplicación del procedimiento económico coactivo.

8. Las sanciones previstas en los incisos b) al e) del párrafo uno del artículo 342, serán notificadas al Consejo General del Instituto Federal Electoral para su ejecución.

Art. 343- A:

1. A quien viole las disposiciones de este Código sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público, se le podrá sancionar con multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente. Si se reincide en la falta, el monto de la multa podrá ser aumentado hasta en dos tantos más. En la determinación y en su caso, aplicación de la multa, se seguirá en lo conducente el procedimiento señalado en el artículo 343 de este Código.

recurridas ante el Tribunal Electoral, en los términos previstos por la ley de la materia.

7. Las multas que fije el Consejo General del Instituto, que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen conformadas por el Tribunal Electoral, deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda.

Art. 272:

1. A quien viole las disposiciones de este Código sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público, se le podrá sancionar con multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente. Si se reincide en la falta, el monto de la multa podrá ser aumentado hasta en dos tantos más, En la determinación de la multa, se seguirá en lo conducente el procedimiento señalado en los artículo anteriores.

2. Las multas que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por la autoridad competente, deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración de financiamiento público que corresponda. De no resultar lo anterior, el Instituto Federal Electoral notificará a la Tesorería de la Federación para que

Artículo 347

1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, 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:

a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral;

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la

se proceda a su cobro en términos de la normatividad aplicable.

competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; y

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

Art. 271:

1. Para los efectos previstos en este Título, sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

- a) Documentales públicas y privadas;
- b) Técnicas;
- c) Pericial contable;
- d) Presuncionales; y
- e) Instrumental de actuaciones.

2. Las pruebas deberán ser exhibidas junto con el escrito en el que se comparezca al procedimiento.

3. Ninguna prueba aportada fuera del plazo previsto para ello será tomada en cuenta.

Artículo 348

1. Constituyen infracciones al presente Código de los notarios públicos, el incumplimiento de las obligaciones de mantener abiertas sus oficinas el día de la elección y de atender las solicitudes que les hagan los funcionarios de casilla, los ciudadanos y los representantes de partidos políticos, para dar fe de hechos o certificar documentos concernientes a la elección.

Artículo 349

1. Constituyen infracciones al presente Código de los extranjeros, las conductas que violen lo dispuesto por el artículo 33 de la Constitución y las leyes aplicables.

Artículo 350

1. Constituyen infracciones al presente Código de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:

- a) La venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de

programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular;

b) La difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral;

c) El incumplimiento, sin causa justificada, de su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto; y

d) La manipulación o superposición de la propaganda electoral o los programas de los partidos políticos con el fin de alterar o distorsionar su sentido original o denigrar a las instituciones, a los propios partidos, o para calumniar a los candidatos; y

e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

Artículo 351

1. Constituyen infracciones al presente Código de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos:

- a) No informar mensualmente al Instituto del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de las actividades tendentes a la obtención del registro;
- b) Permitir que en la creación del partido político intervengan organizaciones gremiales u otras con objeto social diferente a dicho propósito, salvo el caso de agrupaciones políticas nacionales, y
- c) Realizar o promover la afiliación colectiva de ciudadanos a la organización o al partido para el que se pretenda registro.

Artículo 352

1. Constituyen infracciones al presente Código de las organizaciones

sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como de sus integrantes o dirigentes, cuando actúen o se ostenten con tal carácter, o cuando dispongan de los recursos patrimoniales de su organización:

- a) Intervenir en la creación y registro de un partido político o en actos de afiliación colectiva a los mismos; y
- b) El incumplimiento, en lo conducente, de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

Artículo 353

1. Constituyen infracciones al presente Código de los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión:

- a) **La inducción a la abstención**, a votar por un candidato o partido político, o a no hacerlo por cualquiera de ellos, en los lugares destinados al culto, en locales de uso público o en los medios de comunicación;
- b) Realizar o promover aportaciones económicas a un partido político, aspirante o candidato a cargo de elección popular; y
- c) El incumplimiento, en lo conducente, de cualquiera de las disposiciones contenidas este Código.

Artículo 354

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

- a) **Respecto de los partidos políticos:**
 - I. Con amonestación pública;
 - II. Con multa de **hasta diez** mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, **según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los**

candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

b) Respecto de las agrupaciones políticas nacionales:

I. Con amonestación pública;

II Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta, y

III. Con la suspensión o cancelación de su registro, que en el primer caso no podrá ser menor a seis meses;

c) Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

I. Con amonestación pública;

II Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato, o en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato;

d) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

I. Con amonestación pública;

II. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo; y

III. Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo;

e) Respecto de observadores electorales u organizaciones de

observadores electorales:

I. Con amonestación pública;

II. Con la cancelación inmediata de la acreditación como observadores electorales y la inhabilitación para acreditarlos como tales en al menos dos procesos electorales federales; y

III. Con multa de hasta doscientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, **tratándose de las** organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales.

f) Respecto de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el caso de concesionarios o permisionarios de radio será de hasta cincuenta mil días de salario mínimo; en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos antes señalados, según corresponda;

III. Cuando no transmitan, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto los mensajes, a que se refiere este capítulo, además de la multa que en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autoriza.

IV. En caso de infracciones graves, como las establecidas en el artículo 350, párrafo 1, incisos a) y b), y cuando además sean reiteradas, con la suspensión por la autoridad competente, previo acuerdo del Consejo General, de la transmisión del tiempo comercializable correspondiente a una hora y hasta el que corresponda por treinta y seis horas. En todo caso, cuando esta sanción sea impuesta, el tiempo de la publicidad suspendida será ocupado por la transmisión de un mensaje de la autoridad en el que se informe al

público de la misma. Tratándose de permisionarios, la sanción será aplicable respecto del tiempo destinado a patrocinios.

V. Cuando la sanción anterior haya sido aplicada y el infractor reincida en forma sistemática en la misma conducta, el Consejo General dará aviso a la autoridad competente a fin de que aplique la sanción que proceda conforme a la ley de la materia, debiendo informar al Consejo.

g) Respecto de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta; y

III. Con la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político nacional;

h) Respecto de 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:

I. Con amonestación pública; y

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta.

Artículo 355

1. **Cuando** las autoridades federales, estatales o municipales **incumplan los mandatos de la autoridad electoral**, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, **o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida** por los órganos del Instituto Federal Electoral, se estará a lo siguiente:

a) Conocida la infracción, **la Secretaría**

Ejecutiva integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley;

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

c) **Si la autoridad infractora no tuviese superior jerárquico, el requerimiento será turnado a la Auditoría Superior de la Federación, o su equivalente en la entidad federativa de que se trate, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.**

2. Cuando el Instituto conozca del incumplimiento por parte de los notarios públicos a las obligaciones que el presente Código les impone, la Secretaría Ejecutiva integrará un expediente que se remitirá a la autoridad competente, para que proceda en los términos de la legislación aplicable; estos últimos deberán comunicar al Instituto, dentro del plazo de un mes, las medidas que haya adoptado y las sanciones impuestas. En todo caso, la autoridad competente ordenará las medidas cautelares a fin de que la conducta infractora cese de inmediato.

3. Cuando el Instituto tenga conocimiento de que un extranjero, por cualquier forma, pretenda inmiscuirse o se inmiscuya en asuntos políticos, tomará las medidas conducentes y procederá a informar de inmediato a la Secretaría de Gobernación, para los efectos previstos por la ley. Si el infractor se encuentra fuera del territorio nacional, el Instituto procederá a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para los efectos a que haya lugar.

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
 - e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
 - f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.
6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el presente Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.
7. Las multas deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto; si el infractor no cumple con su obligación, el Instituto dará vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable. En el caso de los partidos políticos, el monto de las mismas se restará de sus ministraciones de gasto ordinario conforme a lo que se determine en la resolución.

Capítulo Segundo Del procedimiento sancionador

Disposiciones generales

Artículo 356

1. Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador:
- a) El Consejo General;
 - b) La Comisión de Denuncias y Quejas, y
 - c) La Secretaría del Consejo General.
2. Los consejos y las juntas ejecutivas, locales y distritales, en sus respectivos ámbitos de competencia, fungirán como órganos auxiliares, para la tramitación de los procedimientos

sancionadores, salvo lo establecido en el artículo 371 de este Código.

3. La Comisión mencionada en el inciso b) del párrafo anterior se integrará por tres consejeros electorales, quienes serán designados, para un periodo de tres años, por el Consejo General. Sus sesiones y procedimientos serán determinados en el reglamento que al efecto apruebe el propio Consejo.

Artículo 357

1. Las notificaciones se harán a más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes al en que se dicten las resoluciones que las motiven y surtirán sus efectos el mismo día de su realización.

2. Cuando la resolución entrañe una citación o un plazo para la práctica de una diligencia se notificará personalmente, al menos con tres días hábiles de anticipación al día y hora en que se haya de celebrar la actuación o audiencia. Las demás se harán por cédula que se fijará en los estrados del Instituto o del órgano que emita la resolución de que se trate. En todo caso, las que se dirijan a una autoridad u órgano partidario se notificarán por oficio.

3. Las notificaciones personales se realizarán en días y horas hábiles al interesado o por conducto de la persona que éste haya autorizado para el efecto.

4. Las notificaciones serán personales cuando así se determine, pero, en todo caso, la primera notificación a alguna de las partes se llevará de forma personal.

5. Cuando deba realizarse una notificación personal, el notificador deberá cerciorarse, por cualquier medio, que la persona que deba ser notificada tiene su domicilio en el

inmueble designado y, después de ello, practicará la diligencia entregando copia autorizada de la resolución correspondiente, de todo lo cual se asentará razón en autos.

6. Si no se encuentra al interesado en su domicilio se le dejará con cualquiera de las personas que allí se encuentren un citatorio que contendrá:

- a) Denominación del órgano que dictó la resolución que se pretende notificar;
- b) Datos del expediente en el cual se dictó;
- c) Extracto de la resolución que se notifica;
- d) Día y hora en que se deja el citatorio y nombre de la persona a la que se le entrega; y
- e) El señalamiento de la hora a la que, al día siguiente, deberá esperar la notificación.

7. Al día siguiente, en la hora fijada en el citatorio, el notificador se constituirá nuevamente en el domicilio y si el interesado no se encuentra, se hará la notificación por estrados, de todo lo cual se asentará la razón correspondiente.

8. Si a quien se busca se niega a recibir la notificación, o las personas que se encuentran en el domicilio se rehúsan a recibir el citatorio, o no se encuentra nadie en el lugar, éste se fijará en la puerta de entrada, procediéndose a realizar la notificación por estrados, asentándose razón de ello en autos.

9. Las notificaciones personales podrán realizarse por comparecencia del interesado, de su representante, o de su autorizado ante el órgano que corresponda.

10. La notificación de las resoluciones que pongan fin al procedimiento de investigación será personal, se hará a más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes a aquel en que se dicten, entregando al denunciante y al denunciado copia certificada de la

resolución.

11. Los plazos se contarán de momento a momento y si están señalados por días, estos se considerarán de veinticuatro horas. Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. En el caso de las quejas que se inicien antes del proceso electoral, los plazos se computarán por días hábiles, respecto de las que se presenten una vez iniciado aquél, por días naturales.

Artículo 358

1. Son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos. Tanto la Secretaría como el Consejo 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 de que se oculte o destruya el material probatorio.

2. 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.

3. Sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

- a) Documentales **públicas**;
- b) Documentales **privadas**;
- c) Técnicas;
- d) Pericial contable;
- e) Presuncional **legal y humana**; y
- f) Instrumental de actuaciones.

4. La **confesional y la testimonial** podrán ser 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.

5. La autoridad que sustancie el procedimiento podrá ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como de pruebas periciales, cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

6. El quejoso o el denunciado podrán aportar pruebas supervenientes hasta antes del cierre de la instrucción.

7. 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.

8. La Secretaría o el Consejo podrán admitir aquellas pruebas que habiendo sido ofrecidas en el escrito por el que se comparezca al procedimiento y que hayan sido solicitadas a las instancias correspondientes, no se hubiesen aportado antes de la aprobación del proyecto de resolución y se aporten hasta veinticuatro horas antes del inicio de la sesión respectiva. El Consejo apercibirá a las autoridades en caso de que éstas no atiendan en tiempo y forma, el requerimiento de las pruebas.

9. Asimismo, el Consejo podrá admitir aquellos elementos probatorios que, habiendo sido solicitados por los órganos del Instituto dentro de la investigación correspondiente, no se hubiesen recibido sino hasta veinticuatro horas antes de la sesión respectiva. En estos casos el Consejo ordenará la devolución del expediente a la Secretaría para los efectos del párrafo 1 del artículo 366 del presente

Código.

10. Los órganos que sustancien el procedimiento podrán hacer uso de los medios de apremio para hacer cumplir sus resoluciones.

Artículo 359

1. Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, 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, e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver 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 únicamente el valor de un indicio.

Artículo 360

1. Para la resolución expedita de las quejas o denuncias y con el objeto de determinar en una sola resolución sobre dos o más de ellas, procederá decretar la acumulación por litispendencia, conexidad, o cuando exista vinculación de dos o más expedientes de procedimientos por que

existan varias quejas o denuncias contra un mismo denunciado, respecto de una misma conducta y provengan de una misma causa.

Capítulo Tercero Del procedimiento sancionador ordinario

Artículo 361

1. 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.

2. La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades por infracciones administrativas prescribe en el término de cinco años.

Artículo 362

1. Cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto; 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.

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

- 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 queja o denuncia y, de ser posible, los

preceptos presuntamente violados;

e) 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

f) 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.

3. Salvo la hipótesis contenida en la última parte del párrafo siguiente, ante la omisión de cualquiera de los requisitos antes señalados, la Secretaría 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.

4. La autoridad que tome conocimiento de la interposición de una queja o denuncia en forma oral, por medios de comunicación eléctricos o electrónicos, deberá hacerla constar en acta, requiriendo la ratificación por parte del denunciante. En caso de no acudir a ratificar la denuncia o queja dentro del término de tres días contados a partir de que se le notifique la citación, se tendrá por no formulada la denuncia.

5. 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 Secretaría 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.

6. Los órganos desconcentrados que reciban una queja o denuncia sobre cualquier materia, procederán a enviar el escrito a la Secretaría dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, una vez que realicen las acciones necesarias para impedir el ocultamiento, menoscabo o destrucción de pruebas, así como para allegarse de elementos probatorios adicionales que estimen pudieran aportar elementos para la investigación, sin que dichas medidas impliquen el inicio anticipado de la misma.

7. El órgano del Instituto que promueva la denuncia la remitirá inmediatamente a la Secretaría, para que esta la examine junto con las pruebas aportadas.

8. Recibida la queja o denuncia, la Secretaría procederá a:

- a) Su registro, debiendo informar de su presentación al Consejo General;
- b) Su revisión para determinar si debe prevenir al quejoso;
- c) Su análisis para determinar la admisión o desechamiento de la misma; y
- d) En su caso, determinar y solicitar las diligencias necesarias para el desarrollo de la investigación.

9. La Secretaría contará con un plazo de cinco días para emitir el acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento, contado a partir del día en que reciba la queja o denuncia. En caso de que se hubiese prevenido al quejoso, a partir de la recepción del desahogo de la prevención o de la fecha en la que termine el plazo sin que se hubiese desahogado la misma.

Artículo 363

1. La queja o denuncia será improcedente cuando:

a) Tratándose de quejas o denuncias que versen sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político, el quejoso o denunciante no acredite su pertenencia al partido de que se trate o su interés jurídico;

b) El quejoso o denunciante no agote previamente las instancias internas del partido denunciado si la queja versa sobre presuntas violaciones a su normatividad interna;

c) Por actos o hechos imputados a la misma persona que hayan sido materia de otra queja o denuncia que cuente con resolución del Consejo respecto al fondo y ésta no se haya impugnado ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o habiendo sido impugnada haya sido confirmada por el mismo Tribunal; y

d) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al presente Código.

2. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

a) Habiendo sido admitida la queja, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia;

b) El denunciado sea un partido político que, con posterioridad a la admisión de la queja o denuncia, haya perdido su registro; y

c) El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando dicho lo exhiba antes de la aprobación del proyecto de resolución por parte de la Secretaría y que a juicio de la misma, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.

3. El estudio de las causas de improcedencia o sobreseimiento de la queja o denuncia se realizará de oficio. En caso de advertir que se actualiza

una de ellas, la Secretaría elaborará un proyecto de resolución por el que se proponga el desechamiento o sobreseimiento, según corresponda.

4. Cuando durante la sustanciación de una investigación la Secretaría advierta hechos distintos al objeto de ese procedimiento que puedan constituir distintas violaciones electorales, o la responsabilidad de actores diversos a los denunciados, podrá ordenar el inicio, de oficio, de un nuevo procedimiento de investigación.

5. La secretaria llevará un registro de las quejas desechadas e informará de ello al Consejo.

Artículo 364

1. Admitida la queja o denuncia, la Secretaría emplazará al denunciado, sin perjuicio de ordenar las diligencias de investigación que estime necesarias. Con la primera notificación al denunciado se le correrá traslado con una copia de la queja o denuncia, así como de las pruebas que en su caso haya aportado el denunciante o hubiera obtenido a prevención la autoridad que la recibió, concediéndole un plazo de cinco días para que conteste respecto a las imputaciones que se le formulan. La omisión de contestar sobre dichas imputaciones únicamente tiene como efecto la preclusión de su derecho a ofrecer pruebas, sin generar presunción respecto a la veracidad de los hechos denunciados.

2. El escrito de contestación deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Nombre del denunciado o su representante, con firma autógrafa o huella digital;
- b) Deberá referirse a los hechos que se le imputan, afirmándolos, negándolos o declarando que los desconoce;
- c) Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- d) Los documentos que sean

necesarios para acreditar la personería; y,

e) 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. En este último supuesto, el oferente deberá identificar con toda precisión dichas pruebas.

Artículo 365

1. La investigación para el conocimiento cierto de los hechos se realizará por el Instituto de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.

2. Una vez que la Secretaría tenga conocimiento de los hechos denunciados, en su caso, dictará de inmediato las medidas necesarias para dar fe de los mismos; para impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios, y en general para evitar que se dificulte la investigación.

3. Admitida la queja o denuncia por la secretaría, se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo. Para tal efecto, solicitará mediante oficio a los órganos centrales o desconcentrados del Instituto que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias. El plazo para llevar a cabo la investigación no podrá exceder de cuarenta días, contados a partir de la recepción del escrito de queja o denuncia en la Secretaría o del inicio de oficio del procedimiento por parte del Secretario. Dicho plazo podrá ser ampliado de manera excepcional por una sola vez, hasta por un periodo igual al antes señalado, mediante acuerdo debidamente motivado que emita la Secretaría.

4. Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la

Secretaría valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que esta resuelva, en un plazo de veinticuatro horas, lo conducente, a fin 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 en este Código.

5. El Secretario del Consejo podrá solicitar a las autoridades federales, estatales o municipales, según corresponda, los informes, certificaciones o el apoyo necesario para la realización de diligencias que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados. Con la misma finalidad podrá requerir a las personas físicas y morales la entrega de informaciones y pruebas que sean necesarias.

6. Las diligencias que se realicen en el curso de la investigación deberán ser efectuadas por la Secretaría, a través del servidor público o por el apoderado legal que éste designe a petición por escrito de cualquiera de los antes señalados, por los vocales ejecutivos de los órganos desconcentrados del Instituto; excepcionalmente, los vocales antes señalados podrán designar a alguno de los vocales de las juntas para que lleven a cabo dichas diligencias. En todo caso, los vocales ejecutivos serán responsables del debido ejercicio de la función indagatoria.

Artículo 366

1. Concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso, agotada la investigación, la Secretaría pondrá el expediente a la vista del quejoso y del denunciado para que, en un plazo de

cinco días, manifiesten lo que a su derecho convenga. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior procederá a elaborar el proyecto de resolución correspondiente, en un término no mayor a diez días contados a partir del desahogo de la última vista. Vencido el plazo antes mencionado el Secretario podrá ampliarlo mediante acuerdo en el que se señalen las causas que lo motiven; la ampliación no podrá exceder de diez días.

2. El proyecto de resolución que formule la Secretaría será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias, dentro del término de cinco días, para su conocimiento y estudio.

3. El presidente de la citada Comisión, a más tardar al día siguiente de la recepción del dictamen, convocará a los demás integrantes de la misma a sesión, la que deberá tener lugar no antes de veinticuatro horas de la fecha de la convocatoria, con la finalidad de que dicho órgano colegiado analice y valore el proyecto de resolución, atendiendo a lo siguiente:

a) Si el primer proyecto de la Secretaría propone el desechamiento o sobreseimiento de la investigación, o la imposición de una sanción y la Comisión está de acuerdo con el sentido del mismo, será turnado al Consejo General para su estudio y votación;

b) En caso de no aprobarse el desechamiento o sobreseimiento, o la imposición de la sanción, la Comisión devolverá el proyecto al Secretario, exponiendo las razones de su devolución, o sugiriendo, en su caso, las diligencias que estime pertinentes para el perfeccionamiento de la investigación;

c) En un plazo no mayor a quince días después de la devolución del proyecto y las consideraciones al respecto, la

Secretaría emitirá un nuevo proyecto de resolución, debiendo considerar los razonamientos y argumentos que formule la Comisión.

4. Una vez que el presidente del Consejo reciba el proyecto correspondiente, convocará a sesión, remitiendo copias del mismo a los integrantes de dicho órgano por lo menos tres días antes de la fecha de la sesión.

5. En la sesión en que conozca del proyecto de resolución, el Consejo determinará:

a) Aprobarlo en los términos en que se le presente;

b) Aprobarlo, ordenando al secretario del Consejo realizar el engrose de la resolución en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría;

c) Modificarlo, procediendo a aprobarlo dentro de la misma sesión, siempre y cuando se considere que puede hacerse y que no contradice lo establecido en el cuerpo del dictamen;

d) Rechazarlo y ordenar a la Secretaría elaborar un nuevo proyecto en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría; y

e) Rechazado un proyecto de resolución se entiende que se aprueba un acuerdo de devolución.

6. En caso de empate motivado por la ausencia de alguno de los consejeros electorales, se procederá a una segunda votación; en caso de persistir el empate, el consejero presidente determinará que se presente en una sesión posterior, en la que se encuentren presenten todos los consejeros electorales.

7. El consejero electoral que disienta de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará en el proyecto respectivo si se remite al

secretario dentro de los dos días siguientes a la fecha de su aprobación.

8. En el desahogo de los puntos de la orden del día en que el Consejo deba resolver sobre los proyectos de resolución relativos a quejas o denuncias, éstos se agruparán y votarán en un solo acto, salvo que alguno de sus integrantes proponga su discusión por separado.

Capítulo Cuarto Del procedimiento especial sancionador

Artículo 367

1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría del Consejo General instruirá el procedimiento especial establecido por el presente capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- a) Violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;
- b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en este Código; o
- c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Artículo 368.

1. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión durante la realización de los procesos electorales de las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto Federal Electoral.

2. Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que denigre o calumnie sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada.

3. La denuncia deberá reunir los

siguientes requisitos:

- 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 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.

4. El órgano del Instituto que reciba o promueva la denuncia la remitirá inmediatamente a la Secretaría, para que esta la examine junto con las pruebas aportadas.

5. La denuncia será desechada de plano, sin prevención alguna, cuando:

- a) No reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del presente artículo;
- b) Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo;
- c) El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos; y
- d) La materia de la denuncia resulte irreparable.

6. En los casos anteriores la Secretaría 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.

7. Cuando 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.

8. Si la Secretaría considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del plazo antes señalado, en los términos establecidos en el artículo 364 de este Código.

Artículo 369

1. La audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por la Secretaría debiéndose levantar constancia de su desarrollo.

2. 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.

3. La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia en el día y hora señalados, la que se desarrollará en los siguientes términos:

a) Abierta la audiencia, se dará el uso de la voz al denunciante a fin de que, en una intervención no mayor de quince minutos, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran. En caso de que el procedimiento se haya iniciado en forma oficiosa la Secretaría actuará como denunciante;

b) Acto seguido, se dará el uso de la voz al denunciado, a fin de que en un tiempo no mayor a treinta minutos, responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que a su juicio desvirtúen la imputación que se realiza;

c) La Secretaría resolverá sobre la admisión de pruebas y acto seguido procederá a su desahogo, y

d) Concluido el desahogo de las

pruebas, la Secretaría concederá en forma sucesiva el uso de la voz al denunciante y al denunciado, o a sus representantes, quienes podrán alegar en forma escrita o verbal, por una sola vez y en tiempo no mayor a quince minutos cada uno.

Artículo 370

1. Celebrada la audiencia, la Secretaría deberá formular un proyecto de resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes y lo presentará ante el consejero presidente, para que éste convoque a los miembros del Consejo General a una sesión que deberá celebrarse, a más tardar, dentro de las veinticuatro horas posteriores a la entrega del citado proyecto.

2. En la sesión respectiva el Consejo General conocerá y resolverá sobre el proyecto de resolución. En caso de comprobarse la infracción denunciada, el Consejo ordenará la cancelación inmediata de la transmisión de la propaganda política o electoral en radio y televisión motivo de la denuncia; el retiro físico, o la inmediata suspensión de la distribución o difusión de propaganda violatoria de este Código, cualquiera que sea su forma, o medio de difusión, e impondrá las sanciones correspondientes.

Artículo 371

1. Cuando las denuncias a que se refiere este capítulo 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 se estará a lo siguiente:

- a) La denuncia será presentada ante el vocal ejecutivo de la Junta Distrital del Instituto que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada;
 - b) El vocal ejecutivo ejercerá, en lo conducente, las facultades señaladas en el artículo anterior para el Secretario del Consejo General del Instituto, conforme al procedimiento y dentro de los plazos señalados por el mismo artículo;
 - c) En su caso, el proyecto de resolución será presentado para su conocimiento y votación ante el Consejo Distrital respectivo;
 - d) Fuera de los procesos electorales federales, la resolución será presentada ante la Junta Ejecutiva del distrito electoral de que se trate; y
 - e) Las resoluciones que aprueben los consejos o juntas distritales del Instituto podrán ser impugnadas ante los correspondientes consejos o juntas locales, cuyas resoluciones serán definitivas.
2. En los supuestos establecidos en el párrafo 1 del presente artículo, si la conducta denunciada constituye una infracción generalizada o reviste gravedad, la Secretaría del Consejo General del Instituto podrán atraer el asunto.

Capítulo Quinto
Del procedimiento en materia de quejas
sobre financiamiento y gasto de los
partidos políticos

Artículo 372

1. Son órganos competentes para la tramitación y resolución de quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos, y en su caso de las agrupaciones políticas nacionales:
- a) El Consejo General;
 - b) La Unidad de Fiscalización

c) La Secretaría del Consejo General, y
2. El órgano competente para tramitar, substanciar y formular el proyecto de resolución relativo a las quejas a que se refiere el párrafo anterior será la Unidad de Fiscalización, la que podrá solicitar la colaboración de la Secretaría o, por su conducto, la de los órganos desconcentrados del Instituto.
3. Las notificaciones surtirán sus efectos el mismo día en que se realicen y podrán hacerse:
a) De manera personal, directamente con el interesado en las oficinas de su representación ante el Consejo General o en su domicilio social;
b) Por cédula que se dejará con cualquier persona que se encuentre en su domicilio, o bien,
c) Por estrados,
4. A falta de disposición expresa en el presente capítulo, serán de aplicación supletoria, en lo conducente, las reglas de sustanciación y resolución del procedimiento sancionador previsto en los capítulos segundo y tercero del presente título y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Artículo 373

1. La Secretaría del Consejo General recibirá las quejas a que se refiere el presente capítulo y las turnará de inmediato a la Unidad de Fiscalización.
2. Las quejas podrán presentarse ante los órganos desconcentrados del Instituto, que las remitirán, dentro de las veinticuatro horas siguientes, al secretario ejecutivo, para que éste proceda conforme a lo que establece el párrafo anterior.
3. En caso de que la queja sea presentada ante un órgano desconcentrado del Instituto por el representante de un partido político, la Secretaría lo notificará a la representación del partido político

denunciante ante el Consejo General del Instituto, enviándole copia del escrito por el que se presentó la queja.

Artículo 374

Toda queja deberá ser presentada por escrito, con firma autógrafa del denunciante, señalando domicilio para oír y recibir notificaciones; tratándose de las presentadas por los partidos políticos o agrupaciones políticas nacionales, el promovente deberá acreditar su personería.

Artículo 375

1. El escrito por el que se presente la queja deberá contener la narración de los hechos que la motivan y aportar los elementos de prueba o indicios con los que cuente el denunciante.

2. Las quejas deberán ser presentadas dentro de los tres años siguiente al 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.

Artículo 376

1. Una vez que el titular de la Unidad de Fiscalización reciba el escrito de queja, procederá a registrarlo y lo comunicará al Secretario del Consejo.

2. El titular de la Unidad podrá desechar la queja, de plano, en los siguientes casos:

a) Si los hechos narrados resultan notoriamente frívolos o inverosímiles, o si siendo ciertos, carecen de sanción legal;

b) Si la queja no cumple con los requisitos establecidos en los artículos 374 y 375 del presente Código;

c) Si la queja no se hace acompañar de elemento probatorio alguno, aun con valor indiciario, que respalde los hechos que denuncia; o

d) Si por cualquier otro motivo la queja resulta notoriamente improcedente.

3. El desechamiento de una queja, con fundamento en lo establecido en el párrafo anterior, no prejuzga sobre el fondo del asunto, y no se constituye en obstáculo para que la Unidad de Fiscalización pueda ejercer sus atribuciones legales.

4. En caso de que la queja cumpla con los requisitos formales y no se presente alguna causa de desechamiento, el titular de la Unidad notificará al partido denunciado, del inicio del procedimiento respectivo, corriéndole traslado con el escrito de queja y los elementos probatorios presentados por el denunciante.

5. El titular de la Unidad, a fin de allegarse de los elementos de convicción que estime pertinentes, podrá solicitar al secretario ejecutivo que instruya a los órganos ejecutivos, centrales o desconcentrados, del Instituto para que lleven a cabo las diligencias probatorias o recaben las pruebas necesarias.

6. Con la misma finalidad solicitará al secretario ejecutivo que requiera a las autoridades competentes para que entreguen las pruebas que obren en su poder, o para que le permitan obtener la información que se encuentre reservada o protegida por el secreto fiscal, bancario o fiduciario. En este último caso deberá establecer medidas para el resguardo de la información que le sea entregada. Las autoridades están obligadas a responder tales requerimientos en un plazo máximo de quince días naturales, mismos que, por causa justificada, podrá ampliarse cinco días.

7. También podrá requerir a los particulares, personas físicas y morales, le proporcionen la información y documentos necesarios para la investigación; los requeridos

deberán responder en los plazos señalados en el artículo anterior.

8. El titular de la Unidad de Fiscalización podrá ordenar, en el curso de la revisión que se practique de los informes anuales o de campaña de los partidos políticos nacionales, que se realicen las verificaciones a que haya lugar en relación con las quejas correspondientes a cada uno de dichos ejercicios; asimismo, podrá solicitar informe detallado al partido denunciado, y requerirle la entrega de información y documentación que juzgue necesaria.

Artículo 377

1. Una vez realizados los actos a que se refiere el artículo anterior, el titular de la Unidad emplazará al partido denunciado, corriéndole traslado con todos los elementos que integren el expediente respectivo, para que en un término de cinco días contados a partir de la fecha en que surta efecto la notificación, conteste por escrito.

2. En la contestación al emplazamiento, el partido denunciado podrá exponer lo que a su derecho convenga, se referirá a los hechos mencionados en la denuncia o queja, y ofrezca y exhiba pruebas, con excepción de la testimonial y la de posiciones, debiendo relacionarlas con los hechos, y presentar las alegaciones que estime procedentes,

3. Agotada la instrucción, el titular de la Unidad elaborará el proyecto de resolución correspondiente, para ser presentado a la consideración del Consejo General del Instituto en la siguiente sesión que celebre.

4. Los proyectos de resolución deberán ser presentados al Consejo General en un término no mayor a sesenta días naturales, contados a partir de la recepción de la queja o denuncia por parte de la Unidad de Fiscalización,

con excepción de aquellos asuntos en que por la naturaleza de las pruebas ofrecidas o de las investigaciones que se realicen, se justifique la ampliación del plazo indicado, informando al secretario ejecutivo.

5. La Unidad de Fiscalización deberá informar al Consejo General del estado que guarden los procedimientos en trámite.

Artículo 378

1. El Consejo General, una vez que conozca el proyecto de resolución, procederá a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

2. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta:

a) Se entenderá por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta;

b) Para determinar la gravedad de la falta se analizará la importancia de la norma transgredida y los efectos que genere respecto de los objetivos y los bienes jurídicos tutelados por la norma; y

c) En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

3. Si durante la substanciación de alguna queja se advierte la violación a ordenamientos legales ajenos a la competencia de la Unidad de Fiscalización, ésta solicitará al secretario del Consejo que proceda a dar parte a las autoridades competentes.

ANEXO 4

CUADRO COMPARATIVO: REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL

Artículos

Art. 6 Constitucional

Constitución anterior

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

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la federación, los estados y el distrito federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la

Reforma 2007

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Art. 41 Constitucional

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto

social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

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

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

A) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del instituto federal electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las cámaras del congreso de la unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

A) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

B) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y

B) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades

ordinarias.

C) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

C) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado instituto federal electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el poder legislativo de la unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que

serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos

en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuesen insuficientes para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente

público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

IV. La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El consejo general será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del poder legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre estos. Los órganos ejecutivos y técnicos

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos

dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el consejo general, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de diputados, o en sus recesos por la comisión permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designaran ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales duraran en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del consejo general y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los ministros de la suprema corte de justicia de la nación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del consejo general a propuesta de su presidente.

ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remuneradas. La retribución que perciban será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del consejo general, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del instituto federal electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el título cuarto de esta constitución.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las cámaras. Solo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas cámaras del congreso de la unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de presidente de los estados unidos mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

El Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio

con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable.

IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirán efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirán efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Art. 85 Constitucional

Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1o. de diciembre, cesara, sin embargo, el presidente cuyo periodo haya concluido y se encargara desde luego del poder ejecutivo, en calidad de presidente interino, el que designe el congreso de la unión, o en su falta con el carácter de provisional, el que designe la comisión permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el presidente electo, o la elección no estuviere hecha o declarada válida el 1o. de diciembre, cesará, sin embargo, el Presidente cuyo periodo haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Cuando la falta del presidente fuese temporal, el congreso de la unión, si estuviere reunido, o en su defecto la comisión permanente, designara un presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

Cuando la falta del presidente sea por más de treinta días y el congreso de la unión no estuviere reunido, la comisión permanente convocara a sesiones extraordinarias del congreso para que este resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al presidente interino.

Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

Art. 97 Constitucional

...
...
La suprema corte de justicia esta facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que

...
...
Se deroga

Art. 99 Constitucional

constituyan la violación del voto público, pero solo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

...
...
...
...
...

El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del poder judicial de la federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el tribunal funcionara con una sala superior así como con salas regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contara con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrara por siete Magistrados electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de presidente de los estados unidos mexicanos que serán resueltas en única instancia por la sala superior.

La sala Superior realizara el computo final de la elección

...
...
...
...
...

El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán

de presidente de los estados unidos mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor numero de votos;

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en esta constitución, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta constitución y las leyes;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el instituto federal electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia;

declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Federal Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o

IX. Las demás que señale la ley.

Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el pleno de la suprema corte de justicia, cualquiera de los ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el pleno de la suprema corte de justicia de la nación decida en definitiva cual tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectaran los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta constitución y las leyes.

La administración, vigilancia y disciplina en el tribunal electoral corresponderán, en los términos que señale la

extranjerías, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes, y

IX. Las demás que señale la ley.

Las salas del Tribunal Electoral harán uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones, en los términos que fije la ley.

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.

La Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas; asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales para su conocimiento y resolución. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tales facultades.

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la

ley, a una comisión del consejo de la judicatura federal, que se integrara por el presidente del tribunal electoral, quien la presidirá; un magistrado electoral de la sala superior designado por insaculación; y tres miembros del consejo de la judicatura federal. El tribunal propondrá su presupuesto al presidente de la suprema corte de justicia de la nación para su inclusión en el proyecto de presupuesto del poder judicial de la federación. Asimismo, el tribunal expedirá su reglamento interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los magistrados electorales que integren la sala superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de senadores, o en sus recesos por la comisión permanente, a propuesta de la suprema corte de justicia de la nación. La ley señalara las reglas y el procedimiento correspondientes.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser ministro de la suprema corte de justicia de la nación y duraran en su encargo diez años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los magistrados electorales de la sala superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta constitución.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser magistrado de tribunal colegiado de circuito. Duraran en su encargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este

ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los magistrados electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y durarán en su encargo nueve años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exige para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo nueve años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este

titulo se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

...
...
...

Art. 116 Constitucional

...
...

I a III...

IV. Las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que:

A) las elecciones de los gobernadores de los estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;

B) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;

C) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

D) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;

Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

...
...
...

...
...

I a III. ...

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

A) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

B) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;

C) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

D) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

E) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales;

F) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;

G) se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;

H) se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias; e

I) se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse;

E) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

F) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;

G) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

H) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

L) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

J) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos;

Art. 122 Constitucional

V a VII...

...

...

...

...

...

...

...

A...

B...

C...

BASE PRIMERA.-...

I. a IV

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del estatuto de gobierno, tendrá las siguientes facultades:

A) al e)...
F) Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el estatuto de gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción VI del artículo 116 de esta Constitución. En estas elecciones solo podrán participar los partidos políticos con registro nacional;

las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

K) Se instituyan bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos establecidos en los dos últimos párrafos de la base V del artículo 41 de esta Constitución;

L) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

M) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y

N) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

V. a VII. ...

...

Artículo 122. ...

...

...

...

...

...

A ...

B. ...

C ...

BASE PRIMERA.- ...

I. a IV. ...

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

a) al e) ...
F) Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán los principios y reglas establecidos en los incisos b) al n) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos j) y m) hacen a gobernador, diputados locales y ayuntamientos se asumirán, respectivamente, para Jefe de

Art. 134 Constitucional

g) al o)...

...

...

...

...

...

...

Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales;

g) al o) ...

BASE SEGUNDA a BASE QUINTA ...

D al H ...

Artículo 134. ...

...

...

...

...

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

BIBLIOGRAFÍA

AGUADO I. CUDOLÁ, Vincenc, *La presunción se certeza en el Derecho Administrativo Sancionador*, España, Civitas, 1994.

ANTONIO CRESPO, José, *Votar en los Estado, Análisis comparado de las legislaciones estatales en México*, México, Porrúa- Fundación Friederich Naumann-CIDE, 1996.

BARREDA SOLÓRZANO, Luis de la, *Justicia penal y derechos humanos*, México, Porrúa, 1997.

BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000.

BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José, *La reforma electoral de 1996: una descripción general*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

BENTHAM, Jeremías, *Tratado de las pruebas judiciales*, Buenos Aires, Argentina, Valletta Ediciones, 2002.

BURGOA, Ignacio, *Garantía Individuales*, 39ª. México, Porrúa, 2003.

CAFFERATA NORES, José I, *La prueba en el proceso penal*, 3ª ed., Buenos Aires, Argentina, Ediciones desalma, 3ª ed., 1998.

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones*, 7ª ed., México, Miguel ángel Porrúa, 2006, 25 ts.

CARBONEL, Miguel, *La Historia de los Derechos Fundamentales*, México, Porrúa, 2005.

CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, 2ª ed., México, UNAM- Porrúa- CNDH, 2006.

CÁRDENAS RIOSECO, Raúl F., *El Derecho de Defensa en Materia Penal: su reconocimiento constitucional, internacional y procesal*, México, Porrúa, 2004.

CÁRDENAS RIOSECO, Raúl F., *El principio non bis in idem: nadie puede ser juzgado, castigado o perseguido dos veces por el mismo hecho*, México, Porrúa, 2005.

CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Formas de gobierno y sistemas electorales en México (1812-1940) y (1940-1994)*, México, Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo", 1996.

CASTRO, Juventino, *Garantías y Amparo*, 14ª ed., México, Porrúa, 2006.

COBO OLVERA, Tomás, *El procedimiento administrativo sancionador*, 2ª ed., Barcelona, España, Editorial Bosch, 2001.

COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, *Derecho mexicano de procedimientos penales*, 18ª ed., México, Porrúa, 2002.

CONTRERAS CASTELLANOS, Julio Cesar, *La Garantías Individuales en México*, México, UNAM- Miguel Ángel Porrúa, 2006.

COSÍO VILLEGAS, Daniel (coordinador). *Historia General de México*, México, Colegio de México, 1981.

COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, *Derecho Constitucional Electoral*, 4ª ed., México, Porrúa, 2005.

CRUZ BARNEY, Oscar, *Historia del Derecho Mexicano*, 2ª ed., México, Oxford, 2006.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Garantías del Gobernado*, México, Ediciones Jurídicas Alma, 2003.

DOMÍNGUEZ VILA, Antonio, *Constitución y Derecho Sancionador Administrativo*, Madrid, España, Consejería Jurídica del Gobierno de Canarias-Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., 1997.

DOWNS, A., *An Economical Theory of Democracy*, New York, USA, Harper and Row, 1957.

ELÍAS MUSI, Edmundo (coordinador). *Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, México, TEPJF, 2000.

FERRER MAC- GREGOR (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, México, Porrúa, 2003.

FIORAVANTI, Maurizio, *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las Constituciones*, 3ª ed., Madrid, España, Trotta, 2000.

FIX- ZAMUNIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, Porrúa-UNAM, México, 1999.

FLORES GARCÍA, Fernando, *Teoría general de la composición del litigio*, México, Porrúa- UNAM, 2003.

GALVÁN RIVERA, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, México, Porrúa, 2006.

GALVIS ORTIZ, Ligia, *Comprensión de los Derechos Humanos. Una visión para el siglo XXI*, 3 ed., Colombia, Ediciones Aurora, 2005.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *Curso de Derecho Administrativo*, Madrid, España, Civitas, 2000.

GARCÍA OROZCO, Antonio, *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, México, ADEO-Editores, 1989.

GÓMEZ ORDUÑA, José Aarón, “El marco normativo y jurisprudencial de la potestad sancionadora en materia electoral, frente a las reglas constitucionales e internacionales del debido proceso”, ensayo elaborado para obtener el grado de Maestro en Derecho por la UNAM, México, 2006.

GONZÁLEZ, María del Refugio, *Historia del Derecho Mexicano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, McGraw-Hill, 1997.

GUASP, Jaime, *Derecho Procesal Civil*, Madrid, 1977.

HUBER OLEA, Jean Paul, *El Proceso Electoral*, México, Porrúa, 2006.

IGARTUA SALAVERRÍA, Juan, *La motivación de las sentencias, imperativo constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2003.

IZQUIERDO MUCIÑO, Martha, *Garantías Individuales*, México, Oxford, 2006.

LEON VILLALBA, Francisco Javier, *Acumulación de sanciones penales y administrativas: sentido y alcance del principio non bis in idem*, Barcelona, España, Bosch, 1998.

LÓPEZ MONROY, José de Jesús, *Sistema Jurídico del Common Law*, 2ª ed., México, Porrúa 2001.

MANCILLA OVANDO, Jorge Alberto, *Las garantías individuales y su aplicación en el proceso penal*, 7ª ed., México, Porrúa, 1997.

MARGADANT, Guillermo F., *Introducción a la Historia de Derecho Mexicano*, 18ª ed., México, Esfinge, 2001.

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Gonzalo (coordinador). *Derecho y legislación electoral; 30 años después de 1968*, México, Porrúa-UNAM, 1999.

NIETO, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, 2ª ed., España, Tecnos, 2000.

NOGUEIRA ALACLÁ, Humberto, *Teoría y Dogmática de los Derechos Fundamentales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.

OSSA ARBELÁEZ, Jaime, *Derecho Administrativo Sancionador. Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía*, Legis Editores, Colombia, 2000.

PÁRAMO, Juan Ramón y ANSUÁTEGUI ROIG, Francisco Javier, *Los derechos en la revolución inglesa*, en VV.AA., *Historia de los derechos fundamentales*, Madrid, Dykinson, Universidad Carlos III, 1998.

PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael, *Lecciones de filosofía del derecho*, México, UNAM, 1986.

PRIETO- CASTRO y FERRANDIZ, Leonardo et al, *Derecho procesal penal*, Manuales Universitarios Españoles V, Madrid, España, Tecnos, 1978.

QUIRÓS LOBO, José Mario, *Principios de Derecho Sancionador*, Comares, Granada, España, 1996.

SÁNCHEZ BELLA, Ismael et al, *Historia del Derecho Indiano*, Madrid, España, MAPFRE, Colección Relaciones entre España y América, 1992.

SERRANO MIGALLÓN, Fernando (coordinador), *Derecho Electoral*, México, Porrúa y Facultad de Derecho UNAM, 2006.

TENA RAMIREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1989*, 15ª ed., México, Porrúa, 1989.

TRAYTER JIMENEZ, Derecho Administrativo Sancionador, Barcelona, Cedecs Editorial, 1995.

VAILLANT, George, *La civilización azteca*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

WEBER, M., *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1964.

ZAMORA PIERCE, Jesús, *Garantías y proceso penal*, 8ª ed., México, Porrúa, 1996.

Diccionarios

Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas, Argentina, EMECÉ, 2001.

Diccionario de la lengua española, Madrid, Real Academia Española Espassa- Calpe, 1992.

Diccionario Electoral, San José, costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), 2000.

Diccionario Jurídico Mexicano, México, Porrúa-UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

Revistas

LÓPEZ AUSTIN, Alfredo, *Derecho Agrario Azteca*, Chihuahua, en Lecturas jurídicas, núm. 12 julio-septiembre, 1962.

OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús y SILVA ADAYA, Juan Carlos “El régimen represivo electoral (con especial referencia a las infracciones administrativas)”, México, *Revista Mexicana de Justicia*, sexta época, número 3, PGR, 2002.

Legislación

Código Federal Electoral, Diario Oficial de la Federación, 12 de febrero de 1987.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Diario Oficial de la Federación, 15 de agosto de 1990

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2008.

Constitución de los Estados Unidos de América, versión oficial, <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/USA/usa1787.html>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, 2008.

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1977.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, 2ª ed, México 2005.