



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**PROCESOS ELECTORALES FEDERALES  
2011-2012 Y 2017-2018: ANÁLISIS  
COMPARATIVO EN EL  
FUNCIONAMIENTO DE LOS  
PROCEDIMIENTOS ESPECIALES  
SANCIONADORES EN MATERIA  
ELECTORAL**

**T E S I S**

Que para obtener el título de  
**LICENCIADA EN DERECHO**

**P R E S E N T A**

**INGRID CURIUCA MARTÍNEZ**

**DIRECTOR DE TESIS**

**DR. CÉSAR IVÁN ASTUDILLO REYES**

Ciudad de México

2021





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

*Para Lea, Dafne y Carlos. Les amo con el corazón,  
mi familia feliz.*

*Gracias al Dr. César Iván Astudillo Reyes y al Dr.  
Lorenzo Córdova Vianello. Sin su ayuda y asesoría  
este trabajo habría sido imposible.*

*Gracias a la Dra. Janine M. Otálora Malassis. Es un  
privilegio tenerla como referente personal y profesional  
para las abogadas que comenzamos nuestra carrera.*

*Gracias a los profesores Arturo Luis Cossío Zazueta y  
Rafael Rocher Gómez por su inmejorable amistad.*

*Gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México  
y a la Facultad de Derecho de la UNAM.*

Ciudad Universitaria a 15 de marzo de 2021.

## ÍNDICE

<b>Acrónimos y siglas.....</b>	<b>4</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO I: ESTADO Y DEMOCRACIA. PERSPECTIVA TEÓRICA Y NACIONAL.....</b>	<b>9</b>
I.I El Estado como institución.....	9
I.II El Estado como garante de los derechos político-electorales en democracia.....	14
I.III Revisión histórica constitucional.....	19
I.IV Elementos de una democracia constitucional.....	24
I.V Los Poderes de la Unión en México.....	26
I.VI El control de constitucionalidad y convencionalidad de leyes.....	30
<b>CAPÍTULO II: LAS REFORMAS ELECTORALES EN LA DEMOCRACIA MEXICANA .....</b>	<b>40</b>
<b>II.A) Las reformas de la transición democrática.....</b>	<b>52</b>
II.I La Reforma Electoral de 1946 .....	52
II.II La Reforma Electoral de 1951 .....	56
II.III La Reforma Electoral de 1954 .....	57
II.IV La Reforma Electoral de 1963-1964 .....	57
II.V La Reforma Electoral de 1977 .....	61
II.VI La Reforma Electoral de 1986 .....	69
<b>II.B) Las reformas de la democracia contemporánea.....</b>	<b>73</b>
II.VII La Reforma Electoral de 1990.....	73
II.VIII La Reforma Electoral de 1993.....	75
II.IX La Reforma Electoral de 1994.....	76
II.X La Reforma Electoral de 1996.....	78
II.XI La Reforma Electoral de 2007.....	82
II.XII La Reforma Electoral de 2014.....	86

**CAPÍTULO III: EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN  
MATERIA ELECTORAL .....91**

III.I Aspecto histórico de la creación del Procedimiento Especial Sancionador.....95

III.II Naturaleza del Procedimiento Especial Sancionador y las medidas cautelares.....105

III.III Análisis de las medidas cautelares.....113

**Glosario numérico de variables en paquetería SPSS.....117**

**CAPÍTULO IV: LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES  
SANCIONADORES DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL  
2011-2012.....120**

**CAPÍTULO V: LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES  
DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-  
2018.....161**

**Conclusiones generales.....209**

Proceso Electoral Federal 2011-2012.....209

Proceso Electoral Federal 2017-2018.....214

**Bibliografía.....224**

## **ACRÓNIMOS Y SIGLAS**

IFE: Instituto Federal Electoral

INE: Instituto Nacional Electoral

MC: Movimiento Ciudadano

MORENA: Movimiento Regeneración Nacional

PAN: Partido Acción Nacional

PANAL: Partido Nueva Alianza

PES: Partido Encuentro Social

PH: Partido Humanista

PRD: Partido de la Revolución Democrática

PRI: Partido Revolucionario Institucional

PT: Partido del Trabajo

PVEM: Partido Verde Ecologista de México

SRE: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

SS: Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## INTRODUCCIÓN

El modelo de comunicación política en materia electoral tiene una regulación normativa relativamente nueva. El Procedimiento Especial Sancionador que se conoce hoy en día, surgió apenas en 2006 derivado de una sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es decir, su surgimiento no siguió el proceso legislativo de creación de leyes, sino que (dada la prontitud del desarrollo del Proceso Electoral Federal 2011-2012) la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral estimó que los procedimientos administrativos resueltos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de promocionales pautados, publicidad y medios de comunicación en general deberían estar sujetos a una resolución expedita debido al tiempo de su aplicación y difusión. Es así como surge la figura del Procedimiento Especial Sancionador y su evolución al paso de los años, tal como se explicará en el primer capítulo de esta tesis.

Se sabe que la esencia de la política es el conflicto, del cual no se eximen las interacciones jurídicas. El Procedimiento Especial Sancionador goza de particularidades técnicas y políticas importantes para la difusión de contenido en precampañas y campañas. Es un procedimiento sujeto a usos frívolos, a escándalos mediáticos, a denuncias sin estructura y a la pretensión de politizar las resoluciones jurídicas que deban realizarse con prontitud. De hecho, en la mayoría de los casos resulta más importante para los sujetos obligados lograr un resultado favorable a sus intereses en las medidas cautelares tomadas el Consejo General del Instituto Federal Electoral (2006) y actualmente resueltas por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral (a partir de 2014). Las medidas cautelares pueden tener mayor significado político pues cuando se decreta su otorgamiento, el cumplimiento de la resolución debe ser casi inmediato

(dentro de las siguientes 24 a 48 horas, regularmente) cuando la autoridad electoral administrativa considera que los hechos denunciados pueden ser contraventores de la Constitución Federal y de las leyes aplicables en materia electoral. Es así que cuando la acción provisional se justifica, las estrategias de comunicación política y de litigio entre los actores y los demandados cambia, pues deben ser modificadas para lograr el apego a la normatividad sin caer en la necesidad de eliminar o cambiar contenidos en sports, anuncios, pantallas, espectaculares o discursos.

A pesar de que, desde mi punto de vista, a las partes en el Procedimiento Especial Sancionador les es más relevante la resolución de medidas cautelares que la resolución del fondo del Procedimiento Especial Sancionador, parto del supuesto de que en México tenemos una institución especializado del Poder Judicial que actúa con pericia en el análisis, investigación y resolución de las quejas en materia electoral: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

A pesar de que el Instituto Federal Electoral (hoy Instituto Nacional Electoral) fue una institución electoral autónoma con profundo conocimiento de la materia, considero que existe un aspecto que podría ser una variable difícil de medir en mi modelo: el tiempo. La prontitud con la que se deben resolver las medidas cautelares en la autoridad administrativa federal resulta susceptible de valoraciones distintas, presiones políticas, de opinión pública y mediáticas distintas a la resolución de fondo de los Procedimientos Especiales Sancionadores, principalmente porque el acto de mayor afectación es la medida cautelar, y no el castigo que puede derivar de una resolución definitiva cuando el Proceso Electoral Federal se encuentra en una etapa muy avanzada, si no es que quizá para el momento de resolución del fondo de los procedimientos administrativos, ya se tiene a una candidata o candidato ganador en el puesto de elección popular. Es por esto que analizar la resolución de medidas cautelares del Instituto Federal Electoral o de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral me obligaría a incorporar una infinidad de variables externas que difícilmente podría contemplar para este análisis estadístico. Dado lo anterior, opté por



dejar la variable del *tiempo* constante y estudiar únicamente las resoluciones de fondo de primera y segunda instancia. En el Proceso Electoral Federal 2011-2012 estudio la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral como primera instancia y la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como segunda instancia. Para el Proceso Electoral Federal 2017-2018 consideré el fallo de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como primera instancia y la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como segunda y última instancia.

Como se explica más adelante, el modelo de regresión planteado analiza cuatro variables para cada Proceso Electoral Federal estudiado:

- Quejoso
- Denunciado
- Sentido de la resolución de primera instancia
- Sentido de la sentencia de segunda instancia

Con las cuatro variables listadas, se busca realizar un análisis comparativo entre los Procedimientos Especiales Sancionadores resueltos en el Proceso Electoral Federal 2011-2012 y los resueltos en el Proceso Electoral Federal 2017-2018. El enfoque particular en estas variables radica en la facilidad de encontrar bases de datos que tuvieran estos campos explicados, en la facilidad de medir las variables, en lo sencillo que es transformar este tipo de variables cualitativas nominales en variables cuantitativas y en lo ajenas que pueden estar al *ruido estadístico* o a *errores* provocados por factores externos cuya medición resultaría difícil de lograr y lo complicado que resultaría estimar su injerencia en el resultado final que se busca explicar.

Con estas cuatro variables independientes, pretendo explicar un resultado (variable dependiente) que me permita evaluar si la reforma

político-electoral de 2014 permitió avanzar en el cumplimiento de principios rectores constitucionales en materia electoral tales como certeza, imparcialidad, legalidad, independencia y objetividad, ya que al momento de la creación del Procedimiento Especial Sancionador (2006) pudieron haber existido lagunas legales en su aplicación (aunque en su inicio no existió como tal una “ley”) que pudieron ser resueltas con la reforma de 2014 y pudieron motivar un cambio en las estrategias de los quejosos y de los denunciados para pretender persuadir a las autoridades administrativas o jurisdiccionales de resolver conforme a su derecho o intereses convinieran. Con esto no se pretende poner en duda el actuar imparcial de la autoridad en la resolución de los Procedimientos Especiales Sancionadores, sin embargo, es una realidad que, como en todo litigio de cualquier rama del derecho, las partes buscan convencer a la autoridad de que tienen la razón, incidiendo en la opinión y valoración de los juzgadores al momento de tomar una decisión en el fallo.

Espero que las y los lectores disfruten de este trabajo tanto como lo hizo la que suscribe, y lleguen a conclusiones que permitan mejorar este modelo estadístico sencillo para lograr introducir mayor cantidad y calidad de variables que en estudios posteriores permitan explicar cuánto y en qué proporción influyen ciertas características en la determinación del sentido de los fallos en las quejas de Procedimientos Especiales Sancionadores en materia electoral, así como los aspectos a mejorar del sistema jurídico aplicable a este tipo de procedimientos sumarios que permitan un mejor funcionamiento y cumplimiento de objetivos a futuro.

## **CAPÍTULO I**

### **ESTADO Y DEMOCRACIA. PERSPECTIVA TEÓRICA Y NACIONAL**

#### **I.1 El Estado como institución**

El Estado surge como una forma de organización política para la convivencia social, plasmada en la creación de un pacto social. Podemos comenzar a definir al Estado (República) desde San Agustín, quien definía al Estado como un instrumento que busca neutralizar la naturaleza del ser humano para subordinar intereses particulares al bien común del Estado<sup>1</sup>; incluso Mahatma Gandhi, quién consideraba que negarle cooperación de los ciudadanos al Estado, era ir derrumbando poco a poco esa estructura de autoridad sin necesidad de violencia, pues dicho Estado iría poco a poco cayendo ante la ausencia de la ayuda colectiva<sup>2</sup>.

Para Rousseau, el contrato social es aquella absorción que contiene las reglas básicas para que funcione un Estado y consiste en una forma de asociación que defiende y protege con la fuerza común a las personas y sus bienes, de manera que cada uno de los asociados al pacto, obedezcan al Estado y no a los intereses individuales, sin renunciar a sus libertades<sup>3</sup>. La dirección del Estado se realiza con soberanía mediante el ejercicio de la voluntad general conferida por cada miembro en lo individual para construir a la persona pública. La razón que tienen los hombres y mujeres para crear la voluntad general es motivo del abandono al Estado de Naturaleza, cediendo parte de su libertad al Estado como ente que puede dirimir conflictos de manera imparcial entre personas que acuden a él con el mismo derecho. Así los integrantes del Estado deciden unirse para salvaguardar su

---

<sup>1</sup> De Hipona, San Agustín, *“La Ciudad de Dios”*, México, D.F. Porrúa 1970, p. 118.

<sup>2</sup> Randle, Michael, *“Resistencia civil. La ciudadanía ante las arbitrariedades de los gobiernos”*, Barcelona, España, Paidós, 1998, pp. 117-121.

<sup>3</sup> Sabine, George H., *“Historia de la Teoría Política”*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 2013, pp. 447-448.

vida, su integridad, sus bienes y sus libertades como individuos que forman parte de la sociedad<sup>4</sup>.

El Estado debe buscar mecanismos para lograr el cumplimiento de las atribuciones conferidas por el conjunto de ciudadanos organizados en el pacto social. Entendiendo al institucionalismo como un conjunto de reglas y organizaciones que hacen viable la posibilidad de moldear un documento constitucional para establecer las garantías necesarias para el buen funcionamiento de los fines últimos del Estado, podemos decir que un paso importante de la modificación institucional consiste en que el Estado deba crear la suficiente confianza en sus habitantes como para que sea respaldado con la legitimidad otorgada por la mayoría de sus electores, sólo así podría funcionar el aparato institucional en un Estado que pasó del Estado de Naturaleza, a la creación y permanencia de sus instituciones.

El institucionalismo moderno nace en 1689 con el *Bill of Rights*, una Carta de Derechos que impuso por primera vez limitaciones al Monarca de Inglaterra. La sociedad moderna cambia en la forma de concebir al individuo como parte de un todo en la sociedad mediante el consenso, donde se somete a determinado poder previo un acuerdo de voluntades individuales. El consenso es la legitimidad del poder que tiene más fuerza en el Estado moderno. El poder del Jefe de Estado deviene del consenso de individuos autónomos que son parte de la sociedad, entendiendo a la sociedad como un conjunto de instituciones equilibradas integradas por individuos, aglomerados, o factores reales de poder que provocan la cohesión de personas en un cuerpo que no solo se reúne “en papel”, sino que goza de poder en la toma de decisiones que sus integrantes así le han conferido. Lassalle diría que un Estado con equilibrio entre sus instituciones se traduciría en grupos de individuos constituidos en entes colectivos voluntarios que toman decisiones y tienen interacción con otros entes regidos en instituciones. Así, los factores reales de poder, regidos como

---

<sup>4</sup> *Ibidem*, pp. 402-404.

conglomeraciones institucionalizadas, son la fuerza activa que rigen las instituciones jurídicas y leyes en un Estado. Es entonces que la Carta Magna (ya sea escrita o no escrita), es la suma de la actuación de todos los factores reales de poder dentro de un Estado<sup>5</sup>.

La negociación de libertades y derechos entre el intercambio ciudadano-Estado se materializa en la Constitución o Carta Magna de un Estado. La forma en que un país logra ser una democracia constitucional importa, pues no todos los regímenes democráticos devienen de la misma historia. Existen sociedades características de América Latina que tuvieron un periodo de dictadura en el Siglo XX; se tuvo también democracias europeas que llegaron a consolidarse al término de la Segunda Guerra Mundial y Estados del Medio Oriente que viven su proceso democratizador día con día. La forma en que se constituye un Estado es determinante para saber de qué forma se crea la Constitución<sup>6</sup>. Mediante la Carta Magna se comienzan a negociar e intercambiar derechos y libertades a cambio de otros factores para plasmar. La forma en que se constituye un Estado hace evidente que las instituciones importan.

En los Estados donde los movimientos militares fueron más fuertes, la democracia tardó en llegar. Solo aquellos países que históricamente fueron poco absolutistas y tuvieron pocas guerras, alcanzaron más temprano la democracia liberal para dar paso a la creación de instituciones<sup>7</sup>.

Las instituciones son aquellas reglas formales y no formales que, plasmadas en una Constitución, dirigen el actuar en un Estado. Son las reglas del juego en sociedad que otorgan limitaciones creadas por las personas para dar cabida a la interacción humana mediante la estructuración

---

<sup>5</sup> Lassalle, Ferdinand, “*¿Qué es una Constitución?*”, México, D.F., Editorial Colofón, 2013, pp. 11-25.

<sup>6</sup> Downing, Brian M., “*The military revolution and political change: Origins of democracy and autocracy in early modern Europe*”, New Jersey, U.S.A., Princeton University Press, 1992, pp. 239-254.

<sup>7</sup> *Ibidem*, pp. 74-83.

de incentivos para lograr la evolución institucional a lo largo del tiempo<sup>8</sup>. Las instituciones generan certidumbre en los procesos, pero incertidumbre en los resultados, ya que es la manera de institucionalizar la incertidumbre y dar certeza al procedimiento sin que eso permita modificar los resultados *ex post*. Es así que las restricciones constitucionales (como la regla de mayoría) son instituciones que funcionan en democracia como pesos y contrapesos (*checks and balances*) que incluso actúan como controles en el procedimiento, por lo cual la institucionalización de controles constitucionales se advierte necesaria en todas las democracias evitando que cualquier ideología en el poder pueda modificar las reglas básicas del juego democrático<sup>9</sup>.

El Estado como institución es el conjunto de ciudadanos que establecen las limitaciones al ejercicio del poder, el cual es institucionalmente ejercido por vía estatal. Las normas de conducta pueden estar establecidas en una Constitución escrita o no escrita, con normas que sean formales o informales. Las normas formales pueden cambiar según el momento político de la facción en el poder, pero las normas informales como la costumbre y las tradiciones se hacen perdurables a lo largo del tiempo sin importar el tipo de políticas a las que ha sido sometida una Constitución. La norma fundamental de un Estado reconoce derechos para sus ciudadanos. La existencia de un Estado se hace necesaria para el ejercicio de derechos fundamentales, incluso del crecimiento económico como un acceso a los derechos patrimoniales (que por sí solos son derechos subjetivos, pero no son derechos humanos) visto como un mecanismo de tutela de las condiciones mínimas de seguridad para una protección real de los derechos y las libertades de todas las personas que conforman un Estado<sup>10</sup>.

Adam Przeworski dice que las instituciones pueden afectar los resultados en los impactos políticos, para ello existen dos condiciones para

---

<sup>8</sup> North, Douglass C. "*Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*". México D.F. Fondo de Cultura Económica. 1993, pp. 13-22.

<sup>9</sup> Elster, Jon and Rune, Slagstad, "*Constitutionalism and Democracy*", Cambridge University Press, 1993, pp. 7-8.

<sup>10</sup> North, Douglass C., "*Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*", México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 17-21.

lograr la transición democrática: dismantelar al antiguo aparato autoritario y que nuevas fuerzas opten por crear instituciones democráticas que generen apertura a la competencia. La democracia solo puede ser resultado de compromisos institucionales respaldados por una base de apoyo social para lograr que las instituciones democráticas funcionen. Las elecciones son parte del apoyo social que legitima el proceso de alternancia y transición de partidos en el poder, pues incluso cuando las elecciones son cerradas en puntaje, la mayoría de las veces prevalece la paz en el cambio de poder. Las elecciones reducen la violencia derivada de hacer política revelando los límites constitucionales y legales para su celebración. En democracia existe un constante deseo por continuar participando en cada Proceso Electoral, arriesgando y apostando por un triunfo o un fracaso que finalmente será resuelto el día de las elecciones en las urnas con el voto de la ciudadanía. Las instituciones democráticas regulan el conflicto, conflicto sin derramar sangre, pues las únicas *balas* que se disparan son las boletas electorales<sup>11</sup>.

Para ligar a las instituciones con la sociedad, siempre necesitamos del apoyo ciudadano. El mismo Przeworski pone como ejemplo el origen del movimiento "Solidaridad" en Polonia, mediante el cual se buscó una negociación con la sociedad para construir instituciones en dicho país. El Partido Comunista observó que el apoyo que tenía para lograr una transición democrática era del 5% de la población, por lo cual, tuvo que recurrir a una estrategia militarizada para tener la protección que el partido necesitaba, sin embargo, era casi imposible que un grupo militar lograra mantener la cohesión del sistema aun cuando el Partido Comunista no había logrado mantener la unidad. Como respuesta a lo anterior, surgió el movimiento "Solidaridad", al cual se unieron cerca de 16 millones de personas en menos de un mes, logrando ser uno de los mayores movimientos sociales en la historia que permitieron la construcción de instituciones para la transición democrática<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Przeworski, Adam, "Why bother with Elections?", U.S.A., Polity Press, 2018, pp. 104-118.

<sup>12</sup> Munck, Gerardo L., "Passion, Craft, and Method in Comparative Politics", The Johns Hopkins University Press, 2007, pp. 456-503.

Por otro lado, aunque la participación social es importante para la creación de instituciones, un exceso de participación que se da de manera no institucionalizada puede poner en riesgo la existencia del sistema político. Para todo cambio o modificación en la estructura, es importante una explosión en la participación, siempre que sea debidamente ordenada y organizada. Así, podemos tener revoluciones pacíficas, por ejemplo, la celebración de elecciones que deriven en una competencia de actores políticos que busquen la alternancia del poder de forma poco violenta, con un árbitro imparcial que reduzca los costos y que maximice los beneficios de participar con reglas claras.

Joseph Schumpeter considera que la democracia es un arreglo institucional que busca llegar a la toma de decisiones políticas para lograr el bien común y hacer que las personas decidan por sí mismas la agenda que a ellos interesa mediante la elección de individuos reunidos para cumplir la voluntad ciudadana. Los individuos adquieren ese poder de decisión por medio de una lucha competitiva por el voto de la gente<sup>13</sup>. La sociedad como conjunto de instituciones en equilibrio integrada por individuos reunidos en corporaciones con intereses particulares como un sindicato, una universidad, una iglesia o un banco, es la encargada de generar cohesión en los individuos en determinadas aglomeraciones.

En el institucionalismo existe voluntad de los entes para la toma de decisiones. No existe la voluntad de las personas como seres individuales, sino como colectividad, pues en la sociedad moderna, el individuo tiene razón de ser en tanto que es parte del colectivo.

## **I.II El Estado como garante de los Derechos Político-Electorales en Democracia**

El Estado tiene distintas obligaciones para cumplir con sus habitantes. La abstención de violar los derechos humanos de los particulares es una de

---

<sup>13</sup> Schumpeter, Joseph A., *“Capitalism, socialism and democracy”*, London, U.K. George Allen and Unwin, 1950, pp. 242-250.



ellas, para ello debe garantizar que ningún ente dañe los derechos de los individuos protegidos por el Estado.

El Estado que logre garantizar la existencia de un estado de derecho en su administración haciendo que las normas se cumplan dentro del marco jurídico constitucional, fortalecerá la legitimidad estatal haciendo efectiva la garantía de legalidad. Un institucionalismo fuerte propiciará el respeto de los derechos de las personas, y solo a través de la intervención de un tercero imparcial que represente la decisión de la mayoría, pueden existir los derechos (positivizados) y protegidos mediante un aparato institucional como el Estado.

Cuando un Estado enfrenta un problema de parálisis institucional (*deadlock*) por la tentación de imponer su voluntad unilateralmente, provoca una ruptura sin consenso, resultado de la ausencia de ejercicio democrático hacia las minorías políticas y sociales. Esto debe ser atendido con rapidez, pues una crisis de gobierno tiene grandes posibilidades de convertirse en una crisis constitucional.

Sin importar cuál sea el grupo en el poder que tiene un mayor apoyo por parte del electorado, en democracia, es la ciudadanía la única que puede decidir y la única voluntad que distribuye su apoyo entre varios partidos políticos. Pero es necesario recordar que en democracia no solo importa el grupo mayoritario, pues para que un Estado democrático pueda seguir funcionando, necesita de la existencia de minorías, contrapesos y oposición al gobierno en turno. La falta de “fidelidad” del electorado puede parecer un problema de consenso que en la integración de un poder constituido se debe resolver tomando en cuenta a la pluralidad de opciones políticas.

Las elecciones son el eslabón democrático que crea un vínculo entre el conflicto social y el conflicto político que vive una población determinada. Un régimen democrático se caracteriza por garantizar la participación de los individuos en el proceso de toma de decisiones mediante garantías efectivas, así como la posibilidad de que entre ellos exista disenso, y en su caso,

oposición a las ideas. Para Robert Dahl, existen tres condiciones fundamentales para la existencia de un régimen democrático: la capacidad de formular preferencias; la capacidad de manifestar públicamente las preferencias entre partidarios y antes el gobierno ya sea colectiva o individualmente; y la capacidad de residir igualdad de trato por parte del gobierno, sin discriminación por las preferencias que cada uno adopte.

Aunado a lo anterior son necesarias ciertas libertades para garantizar el cumplimiento de las tres condiciones antes mencionadas, tales como libertad de asociación, libertad de expresión, libertad de voto, libertad de competencia política, diversidad de fuentes de información, elecciones libres e imparciales, libertad política de luchar por el voto e instituciones que garanticen que la política dependa únicamente de los votos. Un gobierno democrático tiene como característica la aptitud de responder a las distintas preferencias de sus ciudadanos sin hacer diferencias políticas entre sus habitantes<sup>14</sup>.

Para Giovanni Sartori, un sistema democrático se establece como resultado de presiones en el discurso del *deber ser* y lo que se debe hacer. La democracia se basa en garantizar la competencia en el mercado electoral mediante la reciprocidad existente entre los representantes y sus electores. La condición de democracia debe cumplir con la existencia de elecciones libres y periódicas, competencia para captar el voto del elector, opinión pública autónoma y sufragio libre en su ejercicio y en su efectividad<sup>15</sup>.

En ambos conceptos de democracia, Dahl y Sartori ponen como condición *sine qua non* la existencia de garantías para que el individuo, como sujeto activo en la participación política, pueda ejercer sus derechos de participación política, manifestación, rendición de cuentas y libertades como de asociación y de reunión. La poliarquía (para ambos autores) se concibe como el resultado ideal de una democracia en el plano subjetivo del *deber*

---

<sup>14</sup> Dahl, Robert A, “*La poliarquía*”, U.S.A., Yale University Press, 1971, pp. 1-7.

<sup>15</sup> Sartori, Giovanni, “*Teoría de la democracia*”, Madrid, España, Alianza Universidad, 1988, pp. 25-40.

ser. Con esto quiero decir que existe la necesidad de que un Estado democrático reconozca los derechos humanos propios de los ciudadanos que deciden participar día con día en el proceso democrático de la toma de decisiones. Los principales teóricos de la democracia (Dahl, Sartori, Bobbio) coinciden en que sin estos presupuestos base de garantías y libertades, no puede instaurarse una democracia como régimen político.

Aunado al reconocimiento, respeto y garantía de los derechos humanos en democracia, es necesaria la existencia instrumentos institucionales que hagan posible la toma de decisiones políticas por parte de los individuos que tienen la capacidad de decidir.

Parte importante del método democrático institucional, es que se garantice la competencia efectiva por conseguir votos en las urnas que posteriormente se traduzcan en escaños y en acceso al poder, ya que, de no existir instituciones, los ciudadanos podrían elegir a sus representantes por métodos no democráticos, por lo tanto, la competencia electoral es un elemento básico para tener elecciones plurales y realmente democráticas. La democracia como instrumento institucional para llegar a la toma de decisiones políticas, toma como base el hecho de que los individuos particulares obtienen el poder de decidir mediante la competencia de actores por el voto popular disputado entre las élites<sup>16</sup>.

El régimen democrático nos da certidumbre en las reglas, pero incertidumbre en los resultados propios de la toma de decisiones. Nos permite tener la mayor incertidumbre en el contenido de las decisiones de los votantes. El acuerdo en las *reglas del juego* debe ser colectivamente aceptado y conocido por todos los actores que participan en el proceso democrático. Los participantes en la contienda deben regirse por los principios de tolerancia y legalidad dentro de una democracia. Un ejercicio democrático tolera el conflicto propio de la diferencia en las ideas y el pensamiento de los ciudadanos en la pluralidad socialmente aceptada.

---

<sup>16</sup> Schumpeter, Joseph A., "*Capitalism, socialism and democracy*", London, U.K. George Allen and Unwin, 1950, pp. 269-283.

Leonardo Morlino establece ciertos requisitos para tener una democracia: la existencia del sufragio universal; la existencia de elecciones con competencia, libres y periódicas; la existencia de más de un partido y el establecimiento de fuentes de información alternas. Asimismo, se deben considerar factores relevantes en democracia como son las instituciones de gobierno, el sistema de partidos y la sociedad civil<sup>17</sup>.

Coincidente en ideas, Norberto Bobbio trazó sus denominadas “universales procedimentales”, las cuales consisten en seis requisitos básicos que toda democracia debe cumplir para ser considerada como tal:

- 1.- Que todos los ciudadanos sin distinción de raza, de ideas, de religión, de sexo o económica tengan pleno ejercicio de sus derechos políticos en tanto personas.
- 2.- Que el voto de cada uno de los ciudadanos tenga el mismo peso, no vale más ni vale menos un voto por cierta condición económica, social, racial o sexual de un hombre o una mujer.
- 3.- Todos los ciudadanos deben ejercer su derecho al voto de manera libre de acuerdo a sus propias preferencias electorales entre la pluralidad de opciones políticas.
- 4.- Debe existir competencia entre los entes que buscan ser representantes, permitiendo tener al ciudadano diversas opciones para elegir.
- 5.- La regla de la mayoría debe prevalecer en todo ejercicio democrático, siempre que la voz de las minorías sea respetada y se privilegien espacios para la oposición.
- 6.- Ninguna decisión tomada por la mayoría debe limitar los derechos de las minorías, principalmente el derecho a convertirse, eventualmente, en una mayoría. Partiendo de la existencia de la igualdad y la libertad como pilares de la democracia, Bobbio asemeja en sus reglas de procedimiento a la igualdad seguida de inclusión, de equivalencia, de libertades negativas, de libertades positivas, de pluralidad de opciones, del principio de mayoría y la existencia de derechos. Si las seis reglas se cumplen, se considera que

---

<sup>17</sup> Saettone, Federico, “*Democracias y democratizaciones*”, Leonardo Morlino, Centro de Estudios de Política Comparada, México D.F., *Revista SAAP, Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, 2006, pp. 669-673.

existe una democracia<sup>18</sup>. En palabras de Norberto Bobbio, la democracia es el conjunto de reglas primarias que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. El presupuesto fundamental de una democracia es la existencia de un Estado liberal que respete los derechos humanos y las libertades fundamentales de las que goza la ciudadanía<sup>19</sup>.

Los elementos en democracia que no son prescindibles, considero que tienen como base cuatro ejes: el derecho a elegir, la facultad de representar, el derecho a discutir y el derecho a decidir. Lo anterior porque el juego democrático es la base para establecer las reglas por medio de las cuales la ciudadanía puede elegir entre las opciones a la más preferida. En segunda porque la representación implica que la ciudadanía hace entrega de "la estafeta" al representante que hará valer los intereses de la mayoría que lo eligió, sin olvidar que es su deber escuchar y atender a las minorías que, aunque pueden no coincidir con la agenda triunfante en la elección, sí es un grupo poblacional que se ve afectado directamente por el representante que logró obtener más votos; al ser representante electo, gobierna para todos, pues a menos de que hubiera sido elegido por unanimidad, no debe gobernar únicamente para su nicho de poder. En tercer lugar, el derecho a discutir me parece la forma esencial para lograr acercarnos a un consenso, a un compromiso. Discutir no implica que solo existan beneficios para cierto grupo. Por último, el derecho a decidir se realiza por regla de mayoría, sin que eso menoscabe el derecho de las minorías a coexistir en una democracia constitucional.

### **I.III Revisión histórica constitucional**

La Teoría General del Estado nos remonta a los inicios del Siglo XIII con la primera acta redactada para contener el abuso del poder público ejercido sobre los ciudadanos. Me refiero a la Carta Magna del 15 de junio de 1215 firmada por Juan I de Inglaterra, popularmente conocido como "Juan

---

<sup>18</sup> Vitale, Ermanno, *"Norberto Bobbio y la democracia procedimental"*, México, D.F., 2004, pp.77-87.

<sup>19</sup> Bobbio, Norberto, *"El futuro de la democracia"*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1986, pp.14-15.

sin Tierra”; aquel documento fue el antecedente de un intento por establecer los límites al poder en la ley suprema de una Nación.

Es así que en los Estados contemporáneos se ven manifestadas algunas de las garantías mínimas establecidas ocho siglos atrás. Actualmente muchas Constituciones de países occidentales tienen un antecedente histórico en la monarquía del Siglo XIII, a saber, el artículo 40 de la Carta Magna de 1215 reflejaba el derecho que tenía cualquier ciudadano de acceder a la justicia y que ésta misma no le fuera negada; con eso se construía el razonamiento que permitiría tener un piso mínimo de igualdad entre los ciudadanos ingleses que decidían acudir ante la instancia juzgadora para defender sus derechos. De ese mismo precepto se deriva el principio procesal de prontitud y expedituz en el uso del aparato de justicia gubernamental, recordando que en ese tiempo aún no existía un Poder Judicial autónomo que no tuviera que decidir un fallo previo al consentimiento del Rey.

En la cláusula 52 del mismo documento se reconoce el derecho de propiedad, mismo que se ve protegido mediante vías jurisdiccionales. En estos casos, el Rey no concentra la posibilidad de conocer acerca de los litigios suscitados en la materia, ya que, para el desahogo de cualquier controversia de despojo en propiedad, el monarca delegaba su jurisdicción en veinticinco barones cuyo propósito era devolver la paz y el orden al territorio<sup>20</sup>.

Aun cuando la Carta referida tiene más de ocho Siglos de existencia, se advierte que el catálogo de derechos contenido en ella es un intento de avanzada para reconocer derechos humanos que en el Siglo XXI consideramos de “tercera generación”, esto porque en el artículo anterior se consagra un derecho ciudadano a la paz y en el artículo 53 sucesivo se

---

<sup>20</sup> Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, “*Magna Carta (15 de junio de 1215) 262 Juan, Rey de Inglaterra*”, México, D.F., IJ-UNAM, 2000, <https://n9.cl/5k9f>.

reconoce un antecedente del derecho humano al medio ambiente, particularmente en el tema de desbosques y deforestaciones.

Para finalizar con el antecedente histórico de los elementos de una democracia constitucional, distinguimos lo mandado en el artículo 59 de la *Magna Charta* como un precedente al respeto de los derechos de las mujeres, ya no como objetos susceptibles de apropiación, sino como pares a los hombres de la época, con derechos y libertades restituidos aun después de ser tomadas como rehenes en la etapa de la guerra. Aunado a ello, consideraban que poner en libertad a cualquier rehén de los territorios del Reino (por ejemplo, Gales) garantizaba el mantenimiento de la paz.

Es quizá, el apartado citado con el número 63 el más relevante para la humanidad en general. En esta norma se ordena que los hombres del Reino de Inglaterra posean todas sus concesiones, libertades y derechos constreñidos en dicha Carta en cualquier lugar y con durabilidad textual de “*para siempre*”, ya sea para la propia vida o para la de los descendientes.

En cuestiones de capacidad de elección, la Carta Magna de Juan I de Inglaterra suscribe que la Iglesia en Inglaterra gozaría de derechos y libertades inviolables, para lo cual, el pueblo se auto determinó como aquel garante que vigilaría el cumplimiento y respeto de tales disposiciones.

Es primordial haber plasmado que el pueblo reconocía su libertad de elección como legitimidad para redactar la presente Carta, pues con ello se entiende que lo que se buscaba es que el Rey diera su firma en el documento que limitaría al poder absoluto de la época. La limitante sería en el ejercicio de libertades y derechos para los que firman la *Magna Charta*, sus hijos y los herederos de sus hijos, haciéndose extensivo a todo el pueblo.

La firma de la Carta por parte del Rey Juan de Inglaterra implicó que los ciudadanos libres dieran a firmar el documento garante de sus derechos

previo a que el Rey tomara el poder, lo cual se volvía condición *sine qua non* para permitirle gobernar. Si el Rey no signaba la Carta que limitaba su poder, difícilmente podría tener una monarquía estable.

El reconocimiento de las libertades y costumbres a ciudadanos de Inglaterra los haría pasar de un Estado represor por el absolutismo, a un control de poderes con las debidas limitaciones que conllevaría a ejercer la facultad de autoridad del Estado sin interferir en las garantías básicas exigidas por los ingleses. La observancia de la obediencia a esas restricciones sería aptitud de todos los ciudadanos libres de Inglaterra y de sus autoridades, según el artículo 60 de la Carta Magna<sup>21</sup>.

Se sabe que, sin mecanismos de garantía, el establecimiento de libertades y derechos en un texto se torna una simple disposición en una hoja de papel<sup>22</sup>. En 1215 entendieron que la ausencia de un medio de defensa y acceso a la justicia para exigir el respeto de esos derechos reconocidos en la Carta Magna haría inútil el compromiso firmado por parte del Rey de Inglaterra.

Seguidamente los ciudadanos establecieron en el artículo 61 de la Carta Magna la conformación de un órgano similar a un tribunal con facultades de juzgar. Esta corporación se conformaría por veinticinco barones electos por la totalidad de los barones que disfrutaban de aquel título nobiliario en Inglaterra para observar el respeto de estas garantías y mantener la paz en el Reino.

Como sanción a la posible responsabilidad por inexecución en que pudieran incurrir los barones en su calidad de órgano constituido para la vigilancia de la seguridad y la paz, se estableció que, mediante la notificación de algún delito cometido a cuatro de los veinticinco barones, se fijaría la falta solicitando que de manera inmediata fuera reparado el agravio. Cuando se

---

<sup>21</sup> Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, “*Magna Carta (15 de junio de 1215) 262 Juan, Rey de Inglaterra*”, México, D.F., IIJ-UNAM, 2000, <https://n9.cl/5k9f>.

<sup>22</sup> Lassalle, Ferdinand, “*¿Qué es una Constitución?*”, México, D.F., Editorial Colofón, 2013, pp. 19-24.



estuviera ante una omisión de la reparación del daño dentro de los cuarenta días siguientes a la notificación por parte del pueblo o del órgano constituido para tal fin, se informaría a los veinticinco barones del Reino para efectuar un castigo económico consistente en el embargo de propiedades o bienes de los que fueran poseedores hasta alcanzar el monto de lo que representaba el agravio a reparar. Una vez que la molestia hubiera sido reparada se restituirían las pertenencias de aquella autoridad infractora.

El cálculo de la retención de bienes se pensó como una forma de garantía que evitaría la impunidad, pues implicaba que, si una autoridad era omisa en su actuar o juzgaba de manera negligente, se le fincaría responsabilidad cobrándole con las pertenencias del infractor a la norma para garantizar un actuar conforme a derecho de los que tienen la facultad decisiva en asuntos de paz, seguridad, observancia de derechos y respeto a las libertades de los ciudadanos ingleses.

También se estableció el antecedente al delito de falsedad de declaraciones por parte de los ciudadanos, exigiéndosele la cooperación con la autoridad de veinticinco barones para la investigación de los agravios. La manera en que los veinticinco barones decidían era por una mayoría simple, es decir, lo que el mayor número de barones presentes decidía, sería concretado como decisión firme.

Los plazos legales para otorgar seguridad jurídica eran importantes para los redactores de la Carta. Los redactores determinaron que cuando hubiera transcurrido un plazo de cuarenta días a partir de la notificación del delito y éste no hubiera sido resuelto por los cuatro barones encargados de hacerlo, la facultad pasaría a los veinticinco barones con la finalidad de salvaguardar el acceso a la justicia pronta y expedita por parte del súbdito que se veía afectado en su esfera jurídica.

El antecedente histórico me permite explicar que en Inglaterra (Siglo XIII), en México y en otros países, con mucha frecuencia el poder público se ve tentado a rebasar su ámbito competencial realizando actos que no le

están expresamente permitidos en el marco jurídico constitucional y legal. Para ello se cuenta con los mecanismos suficientes para lograr una defensa real del texto constitucional, a saber, Juicio de Amparo, Acción de Inconstitucionalidad y Controversia Constitucional.

#### **I.IV Elementos de una democracia constitucional**

Hans Kelsen consideraba que el valor de una Constitución depende del grado con que actúa el principio de libertad política, entendiendo a esta libertad como un tipo de “libertad negativa” o “libertad de anarquía” consistente en la libertad que tienen las personas frente a cualquier obligación externa, por lo cual es necesario que esta libertad natural sea reformada para lograr una conciliación del hombre en estado de naturaleza con el hombre frente al Estado y la vida social. Así, la libertad política en el ordenamiento social tiene dos límites fundamentales: El principio de la mayoría que consiste en la auto determinación política de los individuos en la voluntad general y el principio de representación como proceso mediante el cual la ciudadanía toma las decisiones colectivas mediante una asamblea (*democracia directa idealmente difícil de lograr*), de forma que los individuos llegan a un acuerdo para transferir el poder de determinación de la voluntad del pueblo a ciertos representantes con facultad de actuar en nombre de los ciudadanos que los designaron en mandato (*democracia indirecta o representativa materialmente alcanzable*)<sup>23</sup>.

La construcción de una democracia constitucional se logra a partir del establecimiento de principios rectores del Estado constitucional siendo seis elementos básicos que toda democracia considerada como constitucional debe cumplir:

1.- Reconocimiento de los derechos fundamentales (derechos humanos) como forma de protección que tienen los individuos como personas frente al actuar del poder.

---

<sup>23</sup> Córdova Vianello, Lorenzo, “Derecho y Poder. Kelsen y Schmitt frente a frente”, México, D.F., IJ-UNAM, Fondo de Cultura Económica, 2009, pp. 112-149.

2.- División de poderes como establecimiento de límites al poder político mediante la separación de funciones, facultades y atribuciones del poder estatal como poder de lo público.

3.- Principio de legalidad como el poder ejercido de conformidad con la Constitución, las leyes y la normatividad vigente, de manera que la autoridad únicamente puede actuar siguiendo las facultades que las leyes le deleguen explícitamente sin salir del marco legal en su ejercicio como autoridad.

4.- Principio de supremacía constitucional como la jerarquía de validez jurídica de las normas en cuanto a creación de leyes (validez formal) y a la no contradicción de ordenamientos con la Constitución (validez material).

5.- Principio de rigidez constitucional como los requisitos especiales con los que debe de cumplir un procedimiento de reforma constitucional, haciendo más difícil realizar una reforma constitucional que una reforma legal. De esta forma, una reforma constitucional implica forzosamente que las mayorías y las minorías representadas en los órganos legislativos se tomen en cuenta, negocien, discutan y debatan para obtener una mayoría calificada en la votación.

6.- Principio de control constitucional como mecanismo de protección de la supremacía constitucional ante una posible falta de congruencia de las normas jerárquicamente inferiores a la Constitución, resolviendo su contradicción y decretando su invalidez del ordenamiento jurídico<sup>24</sup>.

El control de constitucionalidad vigila el cumplimiento de los principios constitucionales en las leyes que emanan del sistema jurídico, limitando

---

<sup>24</sup> Córdova Vianello, Lorenzo, *“La democracia constitucional y el control de las reformas constitucionales”*, México, D.F., IJ-UNAM, 2011, pp. 215-219, <https://n9.cl/ptkre>.

cualquier intención de abuso del poder y haciendo guardar el funcionamiento del Estado democrático con observancia a las libertades y derechos humanos de las personas en lo individual y del cumplimiento de reglas formales y materiales para el debido funcionamiento del contrato social como acuerdo colectivo.

## **I.V Los Poderes de la Unión en México**

Como se ha señalado, para una garantía efectiva de derechos es indispensable la existencia de un Estado Constitucional Democrático que se caracterice por la división de poderes. Así la división clásica de Montesquieu pretendía únicamente la separación entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, siendo este último el encargado de la Administración Pública, pues la naturaleza del surgimiento del Poder Judicial era vista como *el poder menos poderoso* entre los dos principales<sup>25</sup>.

Con la división de poderes viene la división de facultades para cada órgano: Al Poder Legislativo se le encomiendan las garantías primarias y al Poder Ejecutivo se le delegan las garantías secundarias, por ponerlo en términos de Ferrajoli.

Centrando la idea en el caso mexicano, en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece la división de poderes que rige al Estado mexicano<sup>26</sup>:

*Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.*

\*Lo resaltado es propio

---

<sup>25</sup> Montesquieu, Charles de Secondat, barón de, *"El espíritu de las leyes"*, México, D.F., Porrúa, 1977, pp. 116-121.

<sup>26</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), México, D.F., Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1917, <https://n9.cl/Ozkp>.

El artículo anterior, obedece a una justificación histórica. En la conformación política contemporánea nunca hemos tenido un Parlamento o una Cámara de Representantes populares integrada por un solo individuo; su integración siempre ha sido colegiada. Sobra decir que inclusive, a pesar de que actualmente México tiene un Poder Legislativo bicameral, esto no siempre fue así, pues en el Siglo antepasado hubo una reforma constitucional que suprimió la figura de la Cámara de Senadores en el Estado Mexicano. A pesar de que el unicameralismo no duró tanto tiempo vigente, fue un fenómeno que no se repitió en reformas subsecuentes, pues entendimos que la integración bicameral de instituciones en el Legislativo tiene razones de existir intrínsecas al ser un contrapeso al interior entre ambas Cámaras, además de ser (en conjunto) un contrapeso entre los demás Poderes de la Unión.

Se puede advertir que constitucionalmente en la separación de poderes se establecen restricciones a la conformación de órganos de poder, siendo que el Poder Legislativo bicameral es aquel encargado de representar, por una parte, la voluntad popular mediante la Cámara de Diputados y, por otra, la representación de los Estados de la República Mexicana en la Cámara de Senadores. Se observa que el artículo 49 determina que el Legislativo no podrá depositarse en una sola persona, debido a que el Congreso de la Unión tiene una conformación colegiada y bicameral precisamente porque cuando se divide un órgano en dos o más cuerpos colegiados, el propósito es restarles poder, obligando a generar espacios de consenso entre las partes.

Sin embargo, este primer artículo no dice nada acerca de la composición del Poder Ejecutivo, es decir, de una primera vista no se podría saber si el Ejecutivo mexicano está concentrado en un poder unipersonal (como es el caso) o en un poder colegiado como en las democracias consensuales. Es el artículo 80 el que describe cómo será la conformación de este órgano ejecutivo, recayendo sobre una sola persona.

Artículo 80. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "presidente de los Estados Unidos Mexicanos."

\*Lo resaltado es propio

Por el contrario, la integración del Poder Ejecutivo no siempre ha tenido que ser unipersonal en las distintas formas de gobierno, aunque en democracias presidenciales se ve mayormente representado por un solo individuo. Tenemos casos que van desde el primer Triunvirato Romano de Pompeyo, Craso y Julio César, hasta algunas democracias actuales en las cuales el Poder Ejecutivo se subdivide en dos tipos:

1.- Aquellas democracias en las cuales el Ejecutivo se distingue entre quién ocupa el lugar de Jefe de Estado y quién ocupa el lugar de Jefe de Gobierno. Por ejemplo, Gran Bretaña con la distinción de la Corona Británica y del Primer Ministro, respectivamente.

2.- Las democracias donde el Ejecutivo se divide en diversas carteras ministeriales que se reparten entre los distintos partidos integrantes de la Coalición Electoral que ganó la elección, es decir, las posiciones ministeriales son repartidas entre los representantes partidistas de acuerdo al porcentaje de votación obtenida en elecciones. Por ejemplo, Suiza es un país en donde no existe la figura del Primer Ministro o presidente como figura unipersonal, de modo que el Ejecutivo lo integran ocho personas que representan la fuerza electoral y la capacidad de representación que se logra obtener cada 4 años al celebrar elecciones. La asignación de espacios del Consejo Federal en Suiza se otorga representativamente de acuerdo al porcentaje de votos que obtuvo cada partido integrante de la Coalición Electoral ganadora de la elección, visto como su porcentaje de aportación al triunfo, midiendo su fuerza electoral.

Por último, en la separación de poderes tenemos la dimensión del Poder Judicial que recae en el artículo 94 de nuestra Carta Magna. En México, la máxima autoridad jurisdiccional es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no obstante, por exclusión en el artículo 99 se determina que

el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante la Sala Superior será la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

*Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. (...)*

*\*Lo resaltado es propio*

*Artículo 99. 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; (...)*

*\*Lo resaltado es propio*

La distinción anterior hace referencia a otro precedente en la historia contemporánea. En el momento en que se creó un Tribunal Constitucional Electoral se temió que fuera una institución que pudiera llegar a politizar su función originariamente jurisdiccional. Es por ello que los mecanismos constitucionales electorales son seguidos de una manera diferente a otras ramas del derecho, por ejemplo, ante la violación de algún derecho político-electoral no existe la figura del “amparo electoral” para acudir a un Tribunal Constitucional, como sí existe en las demás ramas del derecho.

Las violaciones a derechos humanos en materia político-electoral se siguen por medio de un Juicio para la Protección de Derechos Político-Electorales del Ciudadano ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El legislador hizo una distinción especial en la materia electoral, ya que muchas figuras jurídicas que se observan en materia penal, civil, laboral o administrativa que correctamente utilizan el control constitucional por vía del Juicio de Amparo, no son aplicables a los mecanismos jurisdiccionales ante violaciones de libertades o derechos político-electorales.

## I.VI El control de constitucionalidad y convencionalidad de leyes

Primeramente, partiremos de la explicación de qué son las garantías fundamentales para derivar posteriormente en las garantías constitucionales y el derecho procesal como forma de hacerlas exigibles.

En palabras del catedrático Luigi Ferrajoli, los derechos fundamentales se caracterizan por ser derechos de las minorías, es decir, sirven como límites al poder político, económico y social que “incomodan” al poder. Para Ferrajoli existen dos tipos de garantías fundamentales<sup>27</sup>:

1.- Garantías primarias: Son aquellos derechos humanos que se encuentran reconocidos en una norma expresa. Un derecho sólo es exigible si se encuentra planteado en un ordenamiento legal.

2.- Garantías secundarias: Son aquellos mecanismos que tiene el titular para hacer valer y proteger su derecho. Para Ferrajoli es importante la existencia de las garantías secundarias como estructura supletoria ante la falla de las garantías primarias.

Las garantías primarias pueden verse reflejadas en normas integrantes de Tratados Internacionales, Constituciones Federales, leyes generales, leyes especiales o reglamentos.

Las garantías secundarias, a su vez, pueden ejercerse por dos vías: Mediante políticas públicas diseñadas desde el aparato estatal o mediante el acceso a la justicia por parte del sujeto titular del derecho, ya sea a instancia de parte o de oficio.

Rodrigo Gutiérrez Rivas plantea la existencia de una garantía terciaria además de las establecidas por Ferrajoli. Esta garantía consiste en exigir el derecho por medio de la lucha social, la protesta o la resistencia. Se

---

<sup>27</sup> Ferrajoli, Luigi, “*Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales*”, Doxa Cuadernos de Filosofía del Derecho, número 29, 2006, pp. 15-31, <https://n9.cl/xsp1>.



considera que no todo cambio puede exigirse por medio de las instituciones, pues podemos llegar a tener Estados de Constitución y con derechos reconocidos en una Ley Fundamental, pero sin ser *de facto* constitucionales, es decir, vivir en un Estado con Constitución no garantiza que se viva en un Estado de Derecho. Es decir, lo que le otorga legitimidad a los Estados Constitucionales es la garantía y el respeto de los derechos fundamentales, por lo que Gutiérrez Rivas confiere una tercera garantía para las situaciones en que el Estado falla con el respeto de los derechos humanos de las personas.

Recientemente vemos un caso a ejemplificar en el Derecho Comparado: la República Bolivariana de Venezuela bajo el gobierno del presidente Nicolás Maduro donde el nivel de inflación en los precios de la canasta básica venezolana, la escasez de los bienes y servicios de consumo básico como alimentos y medicinas, así como la creciente inseguridad, han desatado grandes protestas en el país exigiendo la revocación de mandato a Maduro. En este suceso observamos la exigencia de derechos fundamentales por parte de los ciudadanos venezolanos en las calles con distintas exigencias que van desde el reclamo de la condición mínima de seguridad (que no es propiamente un derecho, sino un piso mínimo para el cumplimiento de las demás garantías) hasta la demanda de derechos políticos por vías terciarias. Con estas manifestaciones se busca hacer cumplir los derechos establecidos en la Constitución Venezolana y ganar la positivización de algunos otros derechos, sin restricciones unilateralmente determinadas por el Poder Ejecutivo.

Atendiendo a temas procesales, el control de constitucionalidad también goza de un antecedente histórico en la doctrina comparada de sistemas jurídicos occidentales, por ejemplo, el caso norteamericano.

Para el estudio norteamericano hemos de advertir la existencia del *Common Law* como sistema jurídico aplicable. El antecedente histórico que se plasma en este sistema es la Convención de Filadelfia de 1787, en la cual se adoptó formalmente como ley suprema la Constitución de los Estados

Unidos Americanos. El sistema norteamericano posteriormente sirvió como inspiración para países en América Latina que, aunque no compartían el mismo sistema jurídico, sí generó influencia en el diseño de instituciones sustantivas y procesales constitucionales.

Tomando en cuenta lo anterior desde la perspectiva internacional, el Derecho Procesal Constitucional inició con los primeros Tribunales Constitucionales en Europa debido a una publicación hecha por Kelsen en 1928. Posteriormente Schmitt continuó con el interés científico por la materia, de tal manera que incluso llegó a tener un debate con Kelsen acerca de la pertinencia o no de tener un Tribunal Constitucional<sup>28</sup>.

Con esos antecedentes históricos en perspectiva comparada, abordamos el caso del Estado mexicano donde existió un parteaguas a partir del cual los derechos humanos cambiaron la visión en el actuar del poder, de la autoridad y de la sociedad: el principio pro-persona. El 11 de junio de 2011 se aprobó la reforma contemporánea más importante en materia de derechos humanos, cambiando la lógica de la relación entre gobernados y gobernantes. Los derechos humanos como exigencias éticas se tornaron protegidos mediante el aparato jurídico estatal previo reconocimiento y garantía nacional e internacional, es así que a partir de esta reforma constitucional la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos serían vinculantes para los Tribunales, Juzgados y Salas del Poder Judicial de la Federación, estableciendo la obligación de que todos los órganos judiciales mexicanos ejerzan un adecuado control de constitucionalidad en sus resoluciones<sup>29</sup>.

Procesalmente toma importancia la existencia del control de constitucionalidad, en la cual, la Constitución es el parámetro de validez de las normas, prevaleciendo frente a cualquier contradicción que pueda

---

<sup>28</sup> Córdova Vianello, Lorenzo, *“Derecho y Poder. Kelsen y Schmitt frente a frente”*, México, D.F., IJ-UNAM, Fondo de Cultura Económica, 2009.

<sup>29</sup> De la Mata Pizaña, Felipe y Pérez Parra, José Antonio, *“Libertad de expresión y protección al periodismo dentro del procedimiento especial sancionador”*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2016, pp. 15-17. <https://cutt.ly/1gO2jbG>.

presentarse jerárquicamente en una ley o norma jurídica distinta a la Carta Magna. Por su parte, el control de constitucionalidad tiene distintas formas de aplicación: El control de constitucionalidad difuso o norteamericano, el control de constitucionalidad concentrado o europeo, el control de constitucionalidad abstracto y el control de constitucionalidad concreto.

El control difuso de la constitucionalidad tiene como antecedente su establecimiento en la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, sosteniendo como criterio para determinar que el Poder Judicial estadounidense era competente para inaplicar un acto o ley que estuviera en contradicción con la Ley Suprema del ordenamiento jurídico mediante el caso “Marbury vs Madison” en 1803.

El sistema difuso en México fue erigido por primera vez en la Constitución de 1824. Hoy día el fundamento normativo del control de constitucionalidad se establece en los artículos 1 y 133 de nuestra Carta Magna vigente. Es así que en nuestro país se aplican dichos controles únicamente por vía de acción, es decir, que solo los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación tienen la atribución de analizar las quejas promovidas por la parte agraviada en cualquier procedimiento, lo anterior sin dejar de lado las causales en que pudiera operar la suplencia de la deficiencia de la queja, en la cual, si el juzgador determina que existe una norma que pudiera entrar en contradicción con un precepto constitucional, tendrá la prerrogativa de actuar de oficio favoreciendo la tutela de derechos de quien se advierte tiene una desventaja en el juicio, y así evitar poner en peligro la igualdad procesal<sup>30</sup>.

En el régimen difuso, el juzgador es competente para inaplicar cualquier norma general que pueda percibir como contraria a la Constitución Federal en materia de derechos humanos; esta inaplicación la realizará únicamente en el caso concreto que estime resolver, emitiendo el fallo como si la norma (aparentemente inconstitucional) no existiera en el ordenamiento

---

<sup>30</sup> Alterio, Micaela y Niembro, Roberto, “¿Avanzar aunque sea a ciegas? Sigue el debate sobre el nuevo control difuso de constitucionalidad”, Nexos, México, septiembre de 2011. <https://n9.cl/meit>.

jurídico. La revisión judicial recaída en el Poder Judicial tiene como objetivo observar la jerarquía normativa de la Constitución y de los Tratados Internacionales. El ejercicio de control difuso les concierne a todos los jueces, en todos los ámbitos de competencia y de jurisdicción, pues aquellos jueces que velan por la legalidad implícitamente deben respetar la constitucionalidad en casos concretos. Debido a que el control difuso de constitucionalidad se realiza en los asuntos específicos que llegan al análisis de los jueces mediante el seguimiento de una instancia procesal, se puede considerar que los efectos de la constitucionalidad exclusivamente son aplicables a las partes en el caso a resolver, generando un acto individual y una interpretación particular para quienes tienen un interés jurídico directo en el proceso a resolver.

Con este criterio para determinar la constitucionalidad de una ley, se consigue llegar a una *interpretación conforme* en el bloque de constitucionalidad establecido mediante la Contradicción de Tesis 293/2011 resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>31</sup>, ya que cuando un juzgador se encuentra entre diversos sentidos de interpretación normativa, debe buscar aplicar aquella acepción que resulte más favorable al sentido constitucional, y de no lograrlo con éxito, debe optar por inaplicar aquella disposición al caso concreto que garantice emitir una resolución en la norma individualizada. El control de constitucionalidad difuso es aplicable a aquellos órganos jurisdiccionales que tienen como atribución analizar la constitucionalidad de normas generales. En caso de encontrarlas contrarias a la norma suprema deberán inaplicar la norma en cuestión al caso concreto.

Por otro lado, el control concentrado de la constitucionalidad tiene como antecedente a la Constitución de Austria, manteniendo como objetivo sustancial la protección de los principios de la supremacía constitucional realizada por los órganos jurisdiccionales encargados de instaurar

---

<sup>31</sup> Astudillo Reyes, César I., “*El bloque y el parámetro de constitucionalidad en la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*”. En Carbonell Sánchez, Miguel; Fix-Fierro, Héctor; González Pérez, Luis Raúl y Valadés, Diego (coords.) “*Estado constitucional, derechos humanos, justicia, y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo. Estado constitucional*”, Tomo IV, Volumen I, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2015. pp. 137-146. <https://n9.cl/69du>.

procedimientos que tutelan judicialmente los derechos humanos, así como ejercer un control que determine las competencias entre poderes cuando éstas no estuvieran claras en su marco jurídico.

Cuando se observa este tipo de control constitucional, no es necesario analizar la constitucionalidad de una ley respecto de un caso en particular, toda vez que el estudio de la constitucionalidad de una ley se debe hacer de manera general, es decir, sin referirnos a un caso en específico. Por lo anterior, para ejercer el control de constitucionalidad concentrado no es necesaria la existencia de algún interés de parte agraviada, por ser de pronunciamiento general. El control concentrado permite centralizar el análisis del control de constitucionalidad en una sola autoridad, frecuentemente representada en el Tribunal Supremo Constitucional (en el caso mexicano, el máximo tribunal es la Suprema Corte de Justicia de la Nación). Las decisiones al ser decretadas en situaciones genéricas resultan de aplicación *erga omnes*, es decir, aplicables a cualquier persona sin necesidad de que deba promover un juicio particular por cada caso que encuadre en el supuesto jurídico. Cuando la norma a analizar se advierte inconstitucional, se elimina del aparato jurídico legal, abrogando o derogando respectivamente las disposiciones que resultan contrarias a la Constitución, así como las leyes o reglamentos que resulten contrarios al mismo ejercicio jerárquico.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido las diferencias existentes entre el control de constitucionalidad difuso y el control de constitucionalidad concentrado mediante la Tesis CCLXXXIX/2015<sup>32</sup>:

**CONTROL CONCENTRADO Y DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SUS DIFERENCIAS.** *De los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva que el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad respecto de normas generales por vía de acción está depositado exclusivamente en los órganos del Poder Judicial de la Federación, quienes deciden en forma terminal y definitiva, por medio del análisis*

---

<sup>32</sup> Tesis CCLXXXIX/2015, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primera Sala, Décima Época, Libro 23, 2015, pp. 1647, <https://n9.cl/yd57>.

*exhaustivo de los argumentos que los quejosos propongan en su demanda o en los casos en que proceda la suplencia de la queja, si una disposición es contraria o no a la Constitución Federal y a los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte. Por su parte, el control difuso que realizan las demás autoridades del país, en el ámbito de su competencia, se ejerce de manera oficiosa, si y sólo si, encuentran sustento para ello, respaldándose en el imperio del cual están investidas para juzgar conforme a la Constitución. Por tanto, el control ordinario que ejercen estas autoridades en su labor cotidiana, es decir, en su competencia específica, se constriñe a establecer la legalidad del asunto sometido a su consideración con base en los hechos, argumentaciones jurídicas, pruebas y alegatos propuestos por las partes, dando cumplimiento a los derechos fundamentales de audiencia, legalidad, debido proceso y acceso a la justicia. Es aquí donde el juzgador ordinario, al aplicar la norma, puede contrastar, de oficio, entre su contenido y los derechos humanos que reconoce el orden jurídico nacional (esto es, realizar el control difuso) en ejercicio de una competencia genérica, sin que la reflexión que realiza el juez común forme parte de la disputa entre actor y demandado. En ese sentido, la diferencia toral entre los medios de control concentrado y difuso estriba, esencialmente, en que en el primero es decisión del quejoso que el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley forme parte de la litis, al plantearlo expresamente en su demanda de amparo; mientras que en el segundo, ese tema no integra la litis, que se limita a la materia de legalidad (competencia específica); no obstante, por razón de su función, por decisión propia y prescindiendo de todo argumento de las partes, el juzgador puede desaplicar la norma que a su criterio no sea acorde con la Constitución o con los tratados internacionales en materia de derechos humanos.*

*\*Lo resaltado es propio*

De acuerdo con la tesis anterior, la diferencia entre el control de constitucionalidad y convencionalidad concentrado y difuso radica en que, en el control concentrado, el quejoso plantea en la *litis* cuál es el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad en materia de derechos humanos. Mientras que, en el control difuso, no existe una *litis* particular, sino que el juzgador analiza la materia de legalidad de la norma. Para el análisis de un control de constitucionalidad concreto será necesaria la existencia de un caso específico para su estudio, de esta forma se hace indispensable que el sujeto agraviado ejerza una acción para promover un medio de defensa en caso de considerar que se le ha aplicado una norma contraria a la Constitución, sea formal o materialmente.

Por otra parte, la examinación de un control de constitucionalidad abstracto se realiza principalmente mediante los medios establecidos en el artículo 105 Constitucional, esto es, mediante Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales. Con este tipo de control constitucional no es necesario probar el hecho de haber recibido un daño respecto de la norma general impugnada, es decir, la norma no necesariamente debe ser autoaplicativa, pues las normas heteroaplicativas que aún no han generado un daño en particular, pueden ser objeto de análisis en un juicio constitucional a resolver por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El control de constitucionalidad abstracto es aquel que se aplica únicamente a normas generales que aparentemente contravienen al texto constitucional. La demanda para conocer de estas vulneraciones se realiza independientemente de que a la fecha de su presentación no exista un caso concreto al cual se le pudiera haber aplicado una norma aparentemente inconstitucional, esto es, no es necesaria la aplicación de un acto material para discutir su constitucionalidad. Ante estos casos el juzgador deberá resolver de forma general acerca de la norma impugnada sin atender a la interpretación de un caso en específico, no haciendo necesaria la existencia de un sujeto jurídico agraviado para condicionar la admisibilidad de la acción.

La protección jurisdiccional de los derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es característica de un Estado Constitucional de Derecho que respeta las libertades humanas y garantiza los derechos humanos que pueden verse dañados o puestos en peligro por el poder del Estado, especialmente en el caso de las minorías que viven con una desventaja económica, política, social, cultural o de convivencia.

Por otro lado, el control de convencionalidad ha propiciado que varios juzgadores mexicanos incorporen en sus sentencias la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y sus criterios orientadores, ya que en materia de derechos humanos se deben observar los tratados, pactos, acuerdos y convenciones internacionales donde México sea Estado

Parte, es decir, donde aquellos instrumentos jurídicos internacionales que México haya ratificado. De esta manera, los jueces ejercerán el control en 1.- Los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación; 2.- Los derechos humanos contenidos en tratados internacionales donde México sea Estado Parte; 3.- Los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sentencias donde México haya sido Estado Parte y criterios orientadores de jurisprudencia y precedentes de la misma Corte internacional aún cuando México no haya sido Estado Parte<sup>33</sup>.

Así, el 12 de julio de 2011 la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los jueces federales y locales tienen la obligación de verificar que sus decisiones sean compatibles con los tratados internacionales de derechos humanos donde México sea parte (lo anterior en el marco de la ejecución de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado Mexicano por el caso Radilla Pacheco de desaparición forzada, 2009 identificado como Expediente Varios 912/2010<sup>34</sup>).

En su vertiente de materia electoral el control de convencionalidad puede aplicarse de cuatro maneras según Orozco Henríquez<sup>35</sup>: 1.- Invocación de tratados internacionales de derechos humanos para complementar o reforzar la determinación del fundamento normativo; 2.- Aplicación directa de preceptos constitucionales y convencionales ante omisión legislativa; 3.- Invocación de tratados internacionales para complementar o reforzar una interpretación conforme con la Constitución y la Convención; 4.- A través de un voto particular justificar la pertinencia técnica para ejercer un control de convencionalidad, inaplicando normas incompatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

---

<sup>33</sup> Orozco Henríquez, J. Jesús, “*Control de la convencionalidad en materia electoral*”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2014, pp. 26-31. <https://cutt.ly/sgO40ZC>.

<sup>34</sup> Expediente Varios 912/2010. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 14 de julio 2011. <https://n9.cl/q59q>.

<sup>35</sup> Orozco Henríquez, J. Jesús, “*Control de la convencionalidad en materia electoral*”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2014, pp. 42-46. <https://cutt.ly/sgO40ZC>.



Con base en una interpretación sistemática, funcional y conforme con la Convención Americana de Derechos Humanos los magistrados electorales deberán potencializar los derechos político-electorales de los ciudadanos, ampliando el espectro protector de garantías y respetando los compromisos internacionales adoptados por el Estado Mexicano.

## **CAPÍTULO II**

### **LAS REFORMAS ELECTORALES EN LA DEMOCRACIA MEXICANA**

La democracia mexicana contemporánea tiene, desde su origen, la creación de partidos políticos como instituciones ciudadanas que albergan a una comunidad de personas con pensamiento, ideologías y fines similares dentro de su estructura. Existen así, partidos que pueden catalogarse dentro del espectro ideológico de izquierda, centro y derecha. Los partidos políticos surgen como asociaciones comunitarias que buscan desarrollar trabajos similares, teniendo como propósito ideal lograr el bien común, pero como propósito material, alcanzar un espacio en el poder político.

Los partidos políticos tienen como finalidad propiciar la participación política dentro de las discusiones públicas, hacer posible la creación de un puente de comunicación entre el poder público que recae en el gobierno y en sus órganos de representación, para mantener un lazo entre el gobierno y la ciudadanía. Son los partidos políticos quienes logran que las personas afines a una ideología o propósito en común se afilien persiguiendo un objetivo social en común.

Cobra relevancia hablar de la naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público, tal como lo establece el artículo 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>36</sup>:

*Artículo 41. (...)*

*I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.*

*\*Lo resaltado es propio*

Los partidos políticos, desde su origen, podrían asemejarse a una Asociación Civil sin fines de lucro constituida en el Estado mexicano, sin

---

<sup>36</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), México, D.F., Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1917, <https://n9.cl/0zkg>.

embargo, es importante mencionar que los fines asociativos de sus militantes y simpatizantes no son muy parecidos a los asociados que forman parte de una organización de la sociedad civil, ya que muchos de los propósitos de la actividad política en los partidos, recaen en buscar la manera de llegar a tener injerencia en un cargo de elección popular, en la participación política activa, en ser partido en el gobierno o, en su caso, ser oposición a la ideología del gobierno en turno.

Es así que los partidos políticos tienen la característica de ser entidades de interés público, pues dentro de las situaciones importantes que recaen en su administración, destacan la percepción de ingresos públicos y privados, ya sea porque el Estado les otorga financiamiento público mediante el presupuesto asignado al Instituto Nacional Electoral en el Ramo 22 del Presupuesto de Egresos de la Federación, el cual es repartido entre la autoridad electoral administrativa y los distintos partidos políticos con registro; o por la rendición de cuentas que deben hacer los partidos políticos respecto del presupuesto ejercido cada periodo.

El interés público de los partidos políticos se entiende como “el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas directa y permanentemente por el Estado”<sup>37</sup>, se percibe que el interés público se estima orientado a proteger las necesidades del bien común. El Estado mexicano tiene un profundo interés en el establecimiento de entidades que relacionen a la colectividad con el poder público; es así que, para el Estado, los partidos políticos son vitales para justificar el acceso al poder, pues únicamente mediante las organizaciones partidistas era permitido garantizar la competencia equitativa para alcanzar cargos representativos de elección popular. Previo a la reforma político electoral de 2014, la única forma para llegar al poder institucionalmente en nuestro país era mediante los partidos políticos. Solamente si un instituto político te postulaba a un cargo, podías llegar a él. Sin embargo, con la última reforma se lograron incorporar figuras como las candidaturas independientes que abrieron el espacio común a ciudadanos

---

<sup>37</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, México, D.F., IJ-UNAM, 2017, pp. 167-168, <https://n9.cl/fop2h>.

mexicanos que no tuvieran que ser propuestos forzosamente por un partido político para alcanzar el ejercicio de un cargo de elección popular.

Constitucionalmente los partidos políticos tienen dos finalidades fundamentales: funcionar como medio de acceso ciudadano a cargos que integran los órganos del Estado, y promover la participación política de las personas en la “cosa pública”. Cabe mencionar que la última reforma electoral que le permitió conservar a los partidos políticos el monopolio de acceso a la integración de órganos del Estado se hizo en 2007. A partir de la reforma de 2014 se introdujo la participación de las candidaturas independientes derivado del Caso “Castañeda Gutman”, reparando el daño y (a futuro) garantizando los derechos político-electorales del ciudadano a ser votado en su aspiración por ocupar un cargo de elección popular, dado que sirvió como antecedente jurisprudencial el caso antes mencionado al apelar la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante la cual estableció que los ciudadanos como individuos no podían acceder directamente a contender por un cargo de elección popular, sino mediante un partido político, porque así lo establecía la Constitución Federal. El Ciudadano Jorge Castañeda Gutman acudió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos para impugnar que el Estado mexicano presuntamente violaba sus derechos de voto pasivo y de asociación política como individuo, pues si quería ser candidato a la Presidencia de la República, no podía contender si un partido político no lo postulaba como candidato.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió un fallo en el cual determinó que el ciudadano Castañeda no debía ser forzosamente afiliado a un partido político para ser postulado por este, ya que los partidos políticos tienen la posibilidad de elegir candidatos internos (afiliados o militantes) o candidatos externos (simpatizantes o ciudadanos no afiliados), para lo cual, la Corte Interamericana interpretó las pretensiones de Castañeda dirigidas a la afiliación o no de un ciudadano en un partido político para ser considerado como candidato del instituto político, siendo que la intención verdadera de Castañeda consistía en combatir el requisito de ser postulado única y exclusivamente como candidato de partido y no como

candidato individual que no se postula a una elección mediante un partido político. La resolución de la Corte Interamericana se debió a la enredada argumentación en los conceptos de agravio hechos valer por Castañeda Gutman<sup>38</sup>.

Derivado de esto, la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos consistió en la reparación del daño que cometió el Estado mexicano en contra de Castañeda por haber violado su derecho de protección judicial (contenido en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>39</sup>), así como ordenar al Estado mexicano modificar su derecho interno para garantizar mediante normas secundarias y reglamentarias, la adecuación del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano a las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos derivado de la Reforma Electoral de 2007, haciendo efectivo el derecho a ser votado y a ser elegido como candidato a un cargo de elección popular. Un año después de este fallo, el Estado mexicano tuvo que rendir un informe de las acciones implementadas para cumplir con esta sentencia.

Continuando con el análisis que ha permitido que el Estado mexicano llegue al estado del arte en materia electoral hasta nuestros días, es necesario observar la autonomía e imparcialidad que tienen dichas instituciones en la actualidad, ya que, desde su inicio, la autoridad calificadora de los procesos electorales no era ni autónoma en su ejercicio, ni autónoma en la administración de sus recursos, como lo es hoy; aunado a que la forma de designación de los ciudadanos que calificaban la elección es diversa a la manera actual en que las Cámaras de Diputados y Senadores designan a los consejeros electorales y a los magistrados electorales, respectivamente.

---

<sup>38</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Silva García, Fernando, “*El Caso Castañeda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La primera sentencia internacional condenatoria en contra del Estado mexicano*”, México, Porrúa-UNAM, 2009, pp. 109-156. <https://n9.cl/bzq5n>.

<sup>39</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Organización de los Estados Americanos, 1969. <https://n9.cl/7xhu>.

Anteriormente en el artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917<sup>40</sup> se establecía:

*Artículo 60.*

*Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros, y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas.*

*Su resolución será definitiva e inatacable.*

*\*Lo resaltado es propio*

Como se puede advertir, las Cámaras de Diputados y Senadores tenían la facultad constitucional de decidir acerca de la elección de sus propios integrantes como órgano colegiado y emitir una resolución sin existir instancia alguna para inconformarse o impugnar dicho fallo. Ello derivó en una limitante a la apertura política de nuevos grupos de poder en los órganos parlamentarios, pues solo aquellos legisladores que estaban en el poder podían determinar quién sí y quien no había cumplido con los requisitos legales y electorales para ingresar como diputado o senador.

Con la reforma electoral de 1977 se modificó el sistema auto calificativo de ambas Cámaras, para dejar la calificación de las elecciones en un Colegio Electoral conformado por 100 miembros de la Cámara de Diputados (60 diputados con más votos por el principio de mayoría relativa y 40 diputados con mayor votación de las listas de representación proporcional), contando con la participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual suponía brindar una garantía de acceso a la justicia por parte de los candidatos que contendieron en un proceso electoral. A pesar de que normativamente se contaba con la colaboración del máximo tribunal constitucional del país, materialmente se hacía casi imposible el desempeño de sus funciones, pues se veía limitado en su actuar dado que el vicio de origen en la creación del Colegio Electoral era constitucional, pero contrario a cualquier principio de imparcialidad judicial<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), México, D.F., Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1917, <https://n9.cl/Ozkp>.

<sup>41</sup> Carpizo, Jorge, “La reforma política mexicana de 1977”, Anuario Jurídico, número 6, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1979, pp. 39-87. <https://n9.cl/k1npz>.

Con esta reforma electoral, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció el primer recurso de reclamación en materia electoral para que los actores inconformes con las decisiones del Colegio Electoral (que anteriormente eran definitivas e inatacables) pudieran ser puestas a consideración desde un punto de vista jurisdiccional. Contrario a lo esperado, la Suprema Corte no era la instancia que resolvía los recursos de reclamación, pues solamente emitía una postura jurídica del caso reclamado y proveía de dicho análisis jurídico al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados para que fuera este órgano el encargado de emitir el fallo inapelable, inatacable y definitivo. Es importante tomar en cuenta que las apreciaciones jurídicas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no eran vinculantes para los efectos de una sentencia que resolviera acerca de la legalidad en una elección. La razón por la cual las opiniones de la Suprema Corte no tenían fuerza en la aplicación de la justicia, se veía justificada por la independencia en la división de los poderes legislativo y judicial, es decir, como la última palabra en los procesos electorales la tenía la Cámara de Diputados erigida en un Colegio Electoral, se consideraba un intervencionismo judicial el hecho de resolver “*obedeciendo*” a criterios o análisis emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Debido a que las recomendaciones emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvieron un trato poco garantista en el procedimiento, se optó por derogar su funcionamiento para comenzar a trabajar en la creación de la primera ley electoral del sistema político mexicano. Llegaba el mes de febrero del año 1987 y con ello se promulgaba el Código Federal Electoral. El nuevo ordenamiento en la materia creaba un sistema de medios de impugnación distintos a los existentes. Es aquí cuando nace el principio de definitividad como lo conocemos actualmente, pues los recursos electorales serían resueltos por una autoridad jurisdiccional de nueva creación, llamada Tribunal de lo Contencioso Electoral. A pesar de ello, aún existía el Colegio Electoral. En el artículo 170 del Código en cita, se establecía que una de las funciones de la Comisión Federal Electoral sería informar a los Colegios Electorales del Congreso de la Unión sobre los

hechos que pudieren influir en la calificación de las elecciones, es decir, los Colegios Electorales de la Cámara de Diputados y de Senadores aún funcionaban como la última autoridad en decidir la calificación de la elección de cada uno de sus miembros, por lo cual, al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados aún le correspondía calificar la elección de diputados y a la Cámara de Senadores se le facultaba para calificar la elección del Senado<sup>42</sup>.

En el artículo 338 del mismo ordenamiento<sup>43</sup> se establecía que solo los Colegios Electorales de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión podrían declarar la nulidad de las casillas, de acuerdo con la calificación que cada una de las Cámaras hubiera emitido de sus respectivas votaciones en los cómputos distritales.

Lo anterior demuestra que a pesar de que en materia electoral se comenzaban a implementar los medios de impugnación como un mecanismo jurisdiccional para solución de controversias, se seguían teniendo autoridades calificadoras con miras a emitir un juzgamiento político y no una resolución jurídica. Con la existencia del Tribunal de lo Contencioso Electoral se comienza a conformar la autonomía de los tribunales electorales, sin embargo, se resta fuerza a su naturaleza orgánica al momento en que sus resoluciones adquieren una dependencia directa de las modificaciones que pudiera hacer el Colegio Electoral del Congreso de la Unión. Es menester señalar que en ese momento la elegibilidad de los integrantes del Tribunal de lo Contencioso Electoral era facultad de la Cámara de Diputados y no de la Cámara de Senadores como es en la actualidad.

Para el año de 1990 se abroga el Código Federal Electoral y se promulga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales donde surgió la figura del Instituto Federal Electoral en el artículo 68 de la ley secundaria. El Instituto Federal Electoral contaba principalmente con las atribuciones de integrar el Registro Federal de Electores; promover y difundir

---

<sup>42</sup> *Ibíd.*, pp. 87-100.

<sup>43</sup> Código Federal Electoral (COFIPE), México D.F., Diario Oficial de la Federación, Congreso de la Unión, 1987, <https://n9.cl/cgqq>.



la cultura política; y crear un Servicio Profesional Electoral que sirviera como base de organización para su estructura desconcentrada, ya que originalmente se le dotó de autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio. A pesar de la autonomía orgánica que destinaron al recién creado Instituto Federal Electoral, la designación de los consejeros magistrados era una facultad propia de la Cámara de Diputados, para posteriormente someterla a consideración del presidente de la República, quien en calidad de titular del Poder Ejecutivo, decidía discrecionalmente su ratificación en el cargo incluso cuando su periodo de 8 años estuviera próximo a concluir. Era el secretario de Gobernación erigido en consejero del Poder Ejecutivo quien presidía el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con lo que había incentivos a comportarse como una autoridad electoral afín al partido en el gobierno, de lo contrario se vería en riesgo la permanencia en el cargo.

El Tribunal Federal Electoral surgió con fundamento en el artículo 264 del recién creado Código en la materia. Su función principal era resolver los recursos de apelación y de inconformidad observando el principio de legalidad. Sin embargo, quedó establecido que aquellas sentencias que fueran emitidas con posterioridad al día de la jornada electoral podrían ser revisadas e incluso modificadas por el Colegios Electorales del Congreso de la Unión.

Los magistrados del Tribunal Federal Electoral serían propuestos por el presidente de la República y electos por la Cámara de Diputados. El titular del Ejecutivo señalaría una lista de magistrados suplentes en caso de ausencia temporal o definitiva de un magistrado propietario. La ratificación de los magistrados que concluyeran su periodo de 8 años sería propuesta a consideración del presidente de la República, con lo cual es dable concluir que no se percibía al Tribunal Federal Electoral como un órgano autónomo integrante del Poder Judicial de la Federación. Aunado a ello, eran los presidentes del Consejo General del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Federal Electoral quienes podían integrar una Comisión de Justicia para decidir si se debía remover (o no) a un consejero magistrado o magistrado,

lo cual, supone conceder que si existía algún miembro del colegiado que tuviera opiniones distintas, generara desorden en los acuerdos o disintiera de la mayoría, sería razón suficiente para que su permanencia en el órgano administrativo o jurisdiccional (respectivamente) fuera sujeta a valoración por los integrantes del mismo cuerpo de consejeros magistrados o magistrados. Es aquí que los presidentes de ambos órganos electorales ejercían un control político absoluto en el desempeño de las funciones de la autoridad, pues la diferencia de opiniones o el disenso en determinados acuerdos, podría verse sometida a juicio si los integrantes no actuaban en armonía con la decisión del presidente del órgano, situación que carece de cualquier sustento democrático por no estar abierto al debate en la pluralidad de ideas ni a la libertad de ejercicio en el encargo.

Llega la reforma de 1993 y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales proponía una nueva calificación de las elecciones. De acuerdo con el artículo 290 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Salas del Tribunal Federal Electoral podrían declarar la nulidad de una elección de diputados o de senadores sin necesidad de recurrir a un Colegio Electoral. Los medios de impugnación que resolvería el Tribunal Federal Electoral serían los recursos de revisión, de apelación, de reconsideración y de inconformidad. Por cuanto hace al método de designación de consejeros magistrados y de magistrados, prevalecía lo establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales primigenio de 1990.

El Instituto Federal Electoral era el órgano encargado de declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores, es la primera vez que se establecen topes de gasto de campañas, aunque no existiera una fiscalización tan efectiva como la que hoy el Instituto Nacional Electoral ha logrado institucionalizar. El Instituto Federal Electoral de 1993 comenzó a dar destellos de democracia plural y participativa al ser el primer órgano colegiado que permitió la presencia de ciudadanos nacionales y visitantes extranjeros como observadores electorales en el Proceso Electoral Federal de 1994 para las elecciones presidenciales. Los representantes de partido

con presencia en el Consejo General del Instituto Federal Electoral quedan con voz, pero sin voto en las decisiones sometidas a consideración del colegiado (antes de 1994, los partidos políticos tenían voz y voto en las decisiones de la autoridad electoral). Los seis consejeros magistrados pasan a ser consejeros ciudadanos designados por la Cámara de Diputados.

Con la reforma electoral de 1996, la Presidencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral es encabezada por un ciudadano designado por una mayoría calificada de la Cámara de Diputados, es decir, el secretario de Gobernación abandona la dirección del Instituto Federal Electoral y en su lugar entran ocho consejeros electorales a conformarlo con un presidente autónomo. El primer presidente del Consejo General ciudadanizado fue José Woldenberg. Los consejeros del Poder Legislativo corren la misma suerte que los representantes de partidos políticos al retirarles el voto, pero no la voz dentro del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Cambiamos de Siglo y llegamos a 2006. Las elecciones presidenciales de ese año fueron las primeras en las cuales se aplicó el voto de los mexicanos residentes en el extranjero mediante una reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en 2005. Inicialmente a los mexicanos en el extranjero sólo se les permitía votar por el candidato a presidente de la República y el voto era emitido mediante correo postal certificado, inscribiéndose previamente en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero. El Instituto Federal Electoral entonces estimó un aproximado de 4.2 millones de potenciales electores de un universo total de 3,251,858 mexicanos que residían en el extranjero<sup>44</sup>.

En el año 2007 se reformaron algunos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para dejar al Instituto Federal Electoral como el único administrador de los tiempos de radio, televisión y electrónicos. Se crea el Procedimiento Especial Sancionador encargado de

---

<sup>44</sup> Beltrán Miranda, Yuri, “*El voto de los mexicanos residentes en el extranjero*”. En Ugalde, Luis Carlos y Hernández, Said (coords.), “*Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local*”. México, D.F., Integralia Consultores, 2017, pp. 465-481, <https://n9.cl/e1o6j>.

dar solución a las quejas y denuncias en materia de medios de comunicación ante el Instituto Federal Electoral, cuyas resoluciones se votaban en el Pleno del Consejo General del Instituto Federal Electoral como procedimiento uniinstancial, y no como ahora conocemos dicho procedimiento donde la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral tiene concretamente la atribución de conocer Procedimiento Especial Sancionador principalmente en la decisión de otorgar o negar las medidas cautelares del mismo, procediendo a enviar el expediente del procedimiento sustanciado a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Hoy en día el Consejo General ya no resuelve los Procedimientos Especiales Sancionadores, pero sí dirime controversias (como única autoridad en primera instancia) mediante el Procedimiento Ordinario Sancionador cuando no se está frente a un Proceso Electoral en curso. A partir de esta reforma, los Procedimientos Administrativos Sancionadores en materia de fiscalización serían elaborados por la recién creada Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos. El Consejo General del Instituto Federal Electoral se integraría por nueve consejeros electorales.

En la última reforma de 2014 se otorgaron mayores facultades al Instituto Nacional Electoral que al Instituto Federal Electoral. El Consejo General se integra por once consejeros electorales; se abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se promulga la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. El Instituto Nacional Electoral atrae facultades de los Organismos Públicos Locales Electorales, es el encargado de designar y remover a los consejeros electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales, tiene la facultad de atraer elecciones locales cuando así sea solicitado.

Se crea un Servicio Profesional Electoral Nacional; la Unidad Técnica de Fiscalización actúa en conjunto con la Comisión de Fiscalización para resolver los Procedimientos Administrativos Sancionadores en materia de fiscalización. Si los partidos políticos solicitan ayuda del Instituto Nacional Electoral para organizar sus elecciones internas, podrán solicitarlo y el Instituto Nacional Electoral evaluará y, en su caso, organizará las elecciones

de las dirigencias nacionales. Se pueden celebrar consultas populares; se da la apertura a las candidaturas independientes para cualquier cargo de elección popular. Se crea la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para atender los Procedimientos Especiales Sancionadores y los Procedimientos Ordinarios Sancionadores en primera y segunda instancia, respectivamente, entre otras atribuciones.

A manera de resumen, César Astudillo define la existencia de cuatro generaciones de reformas electorales mexicanas<sup>45</sup>:

- 1.- Primera generación (1963, 1977, 1986): En busca del pluralismo político;
- 2.- Segunda generación (1990, 1993): La función electoral, sus instituciones autónomas e independientes;
- 3.- Tercera generación (1994, 1996): Equidad de condiciones en la competencia; y
- 4.- Cuarta generación (2007, 2014): Nacionalización de la función electoral.

El autor explica que en la primera generación se buscaba fomentar la presencia de las minorías políticas en los órganos de representación política propiciando el agotamiento de las estructuras del régimen político oficialista heredado de la Revolución Mexicana y abatiendo la sobrerrepresentación del partido en el poder mediante un rediseño institucional que abrió paso a la izquierda en México.

En la segunda generación exigió la creación de instituciones electorales independientes y autónomas, haciendo de la función electoral un aspecto técnico profesional y no político. En esta etapa surge el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Astudillo Reyes, César I., “*Derecho Electoral Mexicano*”, México, Porrúa, 2020, pp. 34-54.

<sup>46</sup> Astudillo Reyes, César I., “*Una reforma electoral a favor del ciudadano*”, México, Este País, número 253, mayo de 2012, <https://n9.cl/aonp>.

La tercera generación se terminó por definir el modelo de financiamiento de partidos políticos siendo el primer antecedente del establecimiento de financiamiento mixto (público y privado) para garantizar la equidad en la contienda y en la competencia electoral. Se ajusta el resto de las prerrogativas de los partidos políticos y la fiscalización de los recursos partidistas comienza a ser más rigurosa<sup>47</sup>.

La cuarta y última generación hace mayores distinciones competenciales entre las autoridades federales y locales. La autoridad federal evoluciona para crear al Instituto Nacional Electoral. Se crea la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como órgano encargado de dirimir las controversias en materia de comunicación política, publicidad y propaganda política-electoral en medios de comunicación.

Como señala César Astudillo, es importante analizar el contexto histórico de la democracia mexicana para conocer el estado en que estamos actualmente. A continuación, procederé a explicar brevemente los aspectos más importantes de la primera generación.

## **II.A) Las reformas de la transición democrática**

### **II.I La Reforma Electoral de 1946**

En años previos, con Venustiano Carranza como presidente de la República y el triunfo del Constitucionalismo en el Estado mexicano se buscó la manera de aminorar el caudillismo político y el cacicazgo local en la política mexicana. Las primeras dos leyes electorales promulgadas por Carranza al iniciar su sexenio fueron necesarias para estabilizar los procesos electorales en México y la forma de gobernar y ejercer la política desde la Presidencia.

---

<sup>47</sup> Ídem.

La primera ley de Carranza fue aquella publicada en fecha 6 de febrero de 1917 para modificar la elección del presidente de la República mediante la extensión de la elección directa en mayoría absoluta. La segunda ley fue la del 2 de julio de 1918, eliminando el requisito de tener mayoría absoluta en las elecciones para ser presidente de la República, declarando que la integración del Padrón Electoral debe ser permanente y la apertura al multipartidismo de inicios de siglo. Se estableció entonces como requisito tener cien ciudadanos para crear un partido político. En el gobierno de Carranza se presenta el primer antecedente de lo que más tarde se conocería como candidaturas independientes, pues en la ley de 1918 se estableció que el nombramiento de representantes para vigilar las votaciones de la jornada electoral podrían hacerlo los partidos políticos y los candidatos independientes que contendieran en el Proceso Electoral<sup>48</sup>.

En la época final de la Revolución Mexicana, el legado carrancista del partido en el gobierno fue importante para la estabilización de los procesos democráticos en México, pues un partido unificado que surgiera después de una revolución garantizaba la unificación de grupos revolucionarios de poder político, económico o con alta movilización de grupos sociales. El objetivo de crear el Partido Nacional Revolucionario (PNR) y, posteriormente el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) consistió en centralizar la manera de hacer política teniendo un dirigente nacional que debilitara, en mayor medida la política estatal y municipal que, por tener mayor contacto directo con la ciudadanía, se propagaba más fácil que la centralización. Unificar en un solo partido al movimiento político fue de gran importancia en la creación del sistema político electoral mexicano.

En los años previos a 1946 se desarrolló una fuerte centralización en las instituciones encargadas de vigilar y organizar los comicios electorales. Surgió la posibilidad de que las organizaciones regionales que tuvieron su origen desde la Revolución Mexicana se proyectasen en partidos políticos. Esta pluralidad política estatal embrionaria describe los tímidos antecedentes

---

<sup>48</sup> Arreola Ayala, Álvaro. “*La Ley Electoral de 1946*”. México, D.F. Revista Mexicana de Sociología. UNAM. 1988. pp. 171-178. <https://n9.cl/2lkj>.

del pluralismo ideológico que comenzó a existir en México, dando paso a un sistema electoral hegemónico y que con el paso de las décadas y reformas electorales se fue transformando lentamente en competitivo.

El objetivo de la reforma electoral de 1946 era mostrar que México tenía una estructura política legal, formal y material, estando a la altura de las democracias occidentales de la época que contaban con un régimen institucional al haber abandonado los conflictos políticos internos de guerrillas entre facciones políticas. Es importante recordar que en 1946 México tiene a su primer presidente de la República civil, es decir, se terminan los sexenios bajo mandato de presidentes militares con Manuel Ávila Camacho, para dar paso a la ciudadanización de la política con Miguel Alemán Valdés.

El papel de la mujer en la política, de igual manera tiene antecedentes con la reforma electoral de 1946. En este año se reconoce el derecho a votar de las mujeres a nivel municipal, así como la posibilidad de que puedan ser electas a un cargo de elección popular en el ayuntamiento. En 1953 este derecho sería ampliado, y las mujeres tendrían derecho a votar y ser votadas a nivel federal.

La creación de la figura de los distritos electorales tuvo origen en la aprobación realizada por el Senado mediante Decreto publicado el 24 de noviembre de 1931 en el Diario Oficial de la Federación con la modificación de los artículos 14 y 15 de la Ley para la Elección de Poderes Federales<sup>49</sup>, con la cual se delimitó la estructura distrital electoral. Un distrito electoral sería aquel integrado por una población mínima de cien mil habitantes, misma composición que permaneció vigente hasta la reforma electoral de 1988. La expedición de la Ley Electoral Federal de 1946 conservó el sistema de escrutinio de mayoría relativa en los distritos uninominales que permanecían vigentes desde el año de 1912, estableciendo que exclusivamente aquellos partidos políticos que contaran con registro nacional

---

<sup>49</sup> Ley para la Elección de Poderes Federales. México, D.F. Diario Oficial de la Federación. 1931. <https://n9.cl/mlg4>.



podrían participar para comicios federales. La vigilancia de dichos procesos electorales recaía en órganos colegiados federales dominados por el gobierno hegemónico. Frente a esto existía (desde siempre) la desconfianza acerca de la imparcialidad de las elecciones, de sus resultados y de su calificación por parte de los partidos políticos de oposición.

El antiguo propósito político del escrutinio de mayoría relativa tenía como idea fundamental reducir el número de partidos políticos con registro nacional, pues castigaba severamente la representación política de los partidos minoritarios, incluso bajo la amenaza de perder el registro como agrupación política. De hecho, la reducción del número de partidos era totalmente discrecional. Existían partidos creados únicamente para apoyar a candidatos específicos cuyo origen se desprendía de la élite política de la Revolución Mexicana.

Con la reforma de 1946 se creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, cuya integración consistía en un miembro del Poder Ejecutivo (además del secretario de Gobernación), dos miembros del Poder Legislativo, dos representantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y dos representantes de los partidos políticos. La Comisión Federal sería presidida por el secretario de Gobernación. El propósito de la creación de este órgano federal electoral era quitarle a los municipios la influencia política partidista, así como evitar la presión de funcionarios y servidores públicos que pudieran incidir en los procesos electorales federales, locales o municipales.

Se creó el Consejo del Padrón Electoral como institución dependiente de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, que entre sus principales funciones tenía la de expedir la credencial de elector y realizar el trabajo de distritación, retirándole esta facultad al ámbito municipal.

En 1946 se introducen tres tipos de nulidades electorales. El voto individual de un elector, la votación total recibida en una casilla y el total de los votos en el agregado de las casillas eran susceptibles de ser anulados

cuando así se reclamara. En esta reforma, el número mínimo de ciudadanos asociados para crear un partido político era de diez mil personas, considerando que el Padrón Electoral para la elección presidencial de 1946 era de 2.5 millones de ciudadanos. A los partidos políticos se les prohibió actuar en subordinación a intereses raciales, religiosos, extranjeros o de alguna organización internacional<sup>50</sup>. Esta prohibición fue especialmente dirigida al Partido Comunista Mexicano (PCM) para evitar que en México se cumpliera con el lema político del Manifiesto del Partido Comunista “proletarios de todos los países, uníos”, derivado de la fuerte influencia de la ideología existente en esos años.

## **II.II La Reforma Electoral de 1951**

Este es el antecedente legal que permitió modificaciones al sistema del método de cómputo de votaciones, asignándole la función de contabilizar los resultados de las votaciones a dos órganos: a los Comités Distritales Electorales y a las Comisiones Locales Electorales, en las cuales los partidos tenían voz, pero no voto tratándose de la conformidad o inconformidad de los resultados en las casillas.

De esta manera, la única vía que tenían los partidos políticos para inconformarse de los resultados obtenidos era mediante mecanismos institucionales, y no fue hasta casi cuarenta años después, que se establecieron las formas legales que le permitirían a los sujetos obligados tener acceso a la justicia por parte de aquellas personas físicas o colectivas que se consideraban agraviadas frente a la conclusión del conteo de votos.

Fue entonces que se creó el juicio de revisión constitucional, un recurso ideal para impugnar las irregularidades observadas en las casillas electorales (ya fuera por falta de votos, exceso de cantidad de votos sobre el número de electores inscritos en el padrón electoral, la no instalación de

---

<sup>50</sup> Arreola Ayala, Álvaro. “*La Ley Electoral de 1946*”. México, D.F. Revista Mexicana de Sociología. UNAM. 1988. pp. 181-183. <https://n9.cl/2lkj>.

casillas u otras causas). Su importancia es vital para comparar la diferencia de votos entre el primer y segundo lugar en una elección. Con un juicio de revisión constitucional era posible anular la elección, repetirla, o eliminar a un candidato institucionalmente. Para 1951 no existía otra vía de acceso a la justicia electoral.

Esta reforma ratificó la exclusión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para tener injerencia competencial en asuntos electorales, por lo cual, se centralizó el proceso de organización y vigilancia de las elecciones en una autoridad distinta, que se establecería años después en un Tribunal Electoral.

### **II.III La Reforma Electoral de 1954**

En 1954 la población mexicana comenzaba a incrementar. A mitad del siglo XX había casi 25.8 millones de habitantes en todo el país. En esta nueva reforma se incrementaría el número mínimo de afiliados requeridos para obtener el registro de un partido político nacional. Para tener el registro nacional era necesario tener 75 mil militantes en todo el país, pues un partido político debía contar por lo menos con 2500 miembros o dos terceras partes de afiliados en las entidades federativas<sup>51</sup>.

### **II.IV La Reforma Electoral de 1963-1964**

El primer intento por fortalecer el régimen democrático mexicano tuvo lugar en el año de 1963. En este año se realizó la primera reforma donde la oposición tuvo injerencia real en la política nacional al ser parte integrante del Congreso de la Unión. Sin embargo, al mismo tiempo se comenzó a

---

<sup>51</sup> Sánchez Gutiérrez, Arturo. *“La política del México rural de los años cincuenta”*. USA. Scholarly Resources Books. 1993. pp. 217-221.

formar conciencia en el partido político hegemónico (el PRI) y en la oposición para evitar incurrir en responsabilidades por no presentarse a tomar posesión del cargo para el cual fueron electos, blindando los incentivos que pudieran existir para repetir innecesariamente una elección, o que cierta población quedara sin representantes populares debido a negociaciones o amenazas<sup>52</sup>.

Históricamente existía un problema en la legitimidad del sistema electoral. Con la participación de la oposición en la Cámara de Diputados se logró una apertura al debate democrático dentro del recinto parlamentario.

Uno de los antecedentes de la regulación electoral fue aquel que estableció que, si un candidato ganador electo no asistía a desempeñar las funciones del cargo para las cuales fue electo popularmente, esta falta sería una causa suficiente para perder el triunfo, evitando que el candidato ganador ejerciera el cargo. Pensando un poco mal, esto podría provocar que desde el momento en que se declaraban vencedores, los candidatos ganadores se encontraran en peligro de que el segundo lugar con más votos en la contienda se valiera de maneras poco democráticas para provocar que su contendiente (el ganador del primer lugar) cayera en el supuesto legal antes descrito, por el que le retiraría la posibilidad de ejercer el cargo para el cual había sido popularmente electo<sup>53</sup>.

Lo anterior tiene un ligero parecido a la época en que existieron los vicepresidentes en México, ya que ser el segundo lugar en la elección presidencial, propiciaba que existiera una falta de gobernabilidad en el Poder Ejecutivo, ya que el vicepresidente tenía un coto de poder especial que generaba distintos incentivos para causar un daño al presidente, con la finalidad de llenar el vacío de poder que generaría la ausencia de la figura titular del Poder Ejecutivo electa en las urnas. Por disposición constitucional,

---

<sup>52</sup> Paoli Bolio, Francisco J. *“Función social de los partidos políticos y su regulación”*. México, D.F. IJ-UNAM. 2018, p. 172. <https://n9.cl/v2a6>.

<sup>53</sup> Lujambio Irazábal, Alonso José R. *“La proporcionalidad política del sistema electoral mexicano 1964-1985”*. México, D.F. Instituto Tecnológico Autónomo de México. 1987. pp. 36-52.

el vicepresidente supliría la ausencia definitiva del presidente, ocupando su lugar.

Históricamente cuando un presidente en funciones muere, uno de los principales sospechosos es el vicepresidente en turno. Por ejemplo (haciendo un paréntesis al Estado Mexicano), en el caso del magnicidio de John F. Kennedy, una de las principales líneas de investigación giró en torno a Lyndon B. Johnson, vicepresidente de Estados Unidos de América con Kennedy, señalado por el Comité para la Seguridad del Estado como el autor intelectual del homicidio, lo cual no se descarta, pues cuando el Poder Ejecutivo es una fórmula donde existe supra-subordinación en la cadena de mando, no es extraño pensar que la tentación del poder puede llegar a hacer cosas inimaginables. Situación que no sucede en países que tienen un Poder Ejecutivo colegiado con horizontalidad en la toma de decisiones (véase la historia de Uruguay 1952-1967 y Suiza 1848-2019).

Para 1963, el propósito político de la reforma era evitar que los partidos existentes se vieran desincentivados a postular candidatos a cargos de elección popular en contiendas para elegir regidores, presidentes municipales, gobernadores, diputados, senadores o presidente de la República. Con esto se buscaba garantizar que los militantes y afiliados tuvieran una representación real por parte de su fuerza política preferida, evitando negociaciones que propiciaran que los partidos políticos de oposición al partido en el gobierno no postularan candidatos para dejar al partido hegemónico como único contendiente en la boleta electoral<sup>54</sup>.

Previo a esta reforma existían únicamente 5 partidos políticos nacionales: el PRI, el PAN, el PPS, el PNM y el PARM. Para los comicios de 1964 contendieron solamente 4 de ellos: el PRI, el PAN, el PPS y el PARM, pues el incentivo perverso alcanzó a negociar la ausencia del PNM como contendiente en las elecciones federales, y a tener como único partido de oposición al PAN, debido a la coalición electoral formada por el PRI, PARM

---

<sup>54</sup> Fernández Christlieb, Paulina. “*Reforma Política*”. México, D.F. Nexos. 1979. <https://n9.cl/hifo>.

y PPS en esas elecciones. En esta década, el sistema político electoral mexicano garantizaba tener una oposición institucional permanentemente.

Por otra parte, la centralización de la organización y vigilancia de los comicios, la calidad de “enemigo común” que guardaban las organizaciones políticas regionales y la posibilidad de que los disidentes herederos de la política revolucionaria expresaran su ruptura con el partido en el poder organizando nuevas alternativas, no se hicieron esperar con esta reforma electoral.

La drástica reducción de organizaciones estatales estuvo controlada por la pluralidad política preexistente a la Revolución Mexicana, dado esto, se creó un partido político hegemónico que controlaba los procesos electorales y disciplinaba a la mayor parte de la élite política durante cada sucesión presidencial. Por ejemplo, por muchos años el PAN fue el principal partido político de oposición al PRI; sin embargo, en dos ocasiones decidió no postular candidatura a presidente de la República para las elecciones federales de 1940 y las de 1976.

En 1976 el hecho de no haber presentado candidatura a la presidencia propició que esta fuerza política no generara el “arrastre electoral” que comúnmente se produce en candidaturas federales con los votos de presidente, senadores y diputados; es así que en estas elecciones el PAN logró tener representación legislativa únicamente por vía de los diputados de partido (como antecedente más próximo a la representación proporcional que llegaría en 1977), pues sus votos no fueron los suficientes para tener ganadores por mayoría relativa. Esto es un ejemplo claro de que la representación, que no es propia de la mayoría relativa en un distrito electoral, es funcional para partidos de oposición. Gracias a esto, el PAN pudo reunir fortaleza electoral suficiente para tener mayor representación legislativa en las décadas subsecuentes, e incluso en menos de 30 años le habría servido para llegar a la silla presidencial al inicio del siglo XXI.

Para 1964 se lograría por primera vez que la Cámara de Diputados de la XLVI Legislatura estuviera integrada por 15% de representantes de partidos políticos de oposición (20 del PAN, 9 del PPS y 5 del PARM), siendo el primer antecedente de conformación plural del Congreso de la Unión y un paso en la dirección correcta en la apertura democrática<sup>55</sup>.

## II.V La Reforma Electoral de 1977

El año 1977 tiene una importancia especial en la construcción de la democracia mexicana, pues la reforma electoral que se aprobó en los meses posteriores a la elección presidencial de 1976 buscaba ampliar los espacios de representación para la integración de más partidos de oposición.

Específicamente se logró dar un trato igualitario en derechos a los partidos políticos de izquierda, quienes al provenir (en su mayoría) de movimientos guerrilleros, habían logrado por vía de la lucha, las protestas y las armas, la conquista de garantías efectivas para las personas, abogando por los ciudadanos socialmente menos favorecidos.

Esta reforma le abrió las puertas del registro a los partidos de izquierda, quienes fueron ganando adeptos ideológicos con las ya mencionadas guerrillas, propias de la década de los setenta en México.

El registro para estos partidos políticos estuvo justificado en el momento en que se comenzó a discutir la opción del financiamiento público *versus* el financiamiento privado, con la finalidad de que las asociaciones partidistas pudieran hacerse de recursos para el ejercicio de sus libertades, obligaciones y derechos político-electorales.

---

<sup>55</sup> Los Sentimientos de la Nación, Museo Legislativo. *“Reformas a la Ley Federal Electoral: los diputados de partido”*. México, D.F. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 1987. <https://n9.cl/bid0>.

Algo importante a considerar es que durante mucho tiempo la actividad electoral de la izquierda estuvo financiada por la guerrilla. Es así que, como manera de blindar el financiamiento ilegal en la política, en esta reforma se dispuso que los partidos políticos con registro únicamente podrían recibir financiamiento público para el ejercicio de sus actividades, pues las facciones del centro y de la derecha quisieron asegurar que los partidos de nueva creación (post guerrilla) no tuvieran un financiamiento preponderantemente privado e ilícito que pudiera dejarlos en una situación de inequidad en la disponibilidad de recursos para su gasto.

Con una mayor apertura de espacios públicos a la oposición, el partido del régimen (PRI) aseguraba tener cierta legitimación en el ámbito electoral. Para la opinión pública mexicana era importante que las ideologías de izquierda ya no fueran perseguidas por el partido en el poder. Aunque esto *de facto* hiciera parecer que había una competencia legítima y equitativa, lo cierto es que aún faltaban unos años más para que las contiendas electorales fueran realmente imparciales y no sesgadas hacia un ganador determinado.

Hoy en día, una de las definiciones más utilizadas por estudiosos como Adam Przeworski para describir de forma sencilla a los procesos democráticos consiste en que la democracia reside en tener *certeza de las reglas e incertidumbre de los resultados*<sup>56</sup>. Haciendo uso de este juego de palabras, se puede afirmar que para el año de 1977 estos procesos democráticos aún no estaban desarrollados plenamente. No había certeza en los procedimientos y no había instancias jurisdiccionales que permitieran a los ciudadanos (principalmente de la oposición) acudir ante una instancia administrativa o jurisdiccional si consideraban que sus derechos y libertades habían sido violentadas durante un Proceso Electoral.

La consecuencia de la certeza electoral es el convencimiento de actores en el Proceso Electoral de que los actos de la autoridad son veraces, reales, ajustados a los hechos y al derecho, por lo que existe una plena

---

<sup>56</sup> Przeworski, Adam. *“Democracy and the market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America”*. New York, USA. Cambridge University Press. 1991.



confianza en la autoridad y en su proceder imparcial, ello exige que la toma de decisiones por parte de la autoridad sea independiente e imparcial entre los contendientes<sup>57</sup>.

En relación a la certeza electoral que debía prevalecer en la autoridad encargada de la calificación de las elecciones, anteriormente en el artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 se establecía:

*Artículo 60.*

*Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas.*

*Su resolución será definitiva e inatacable.*

*\*Lo resaltado es propio.*

Como se puede advertir, las Cámaras de Diputados y Senadores tenían la facultad constitucional de decidir acerca de la elección de sus propios integrantes como órgano colegiado y emitir una resolución sin existir instancia alguna para inconformarse o impugnar dicho fallo. Ello derivó en una limitante a la apertura política de nuevos grupos de poder en los órganos parlamentarios, pues sólo aquellos legisladores que estaban en el poder podían determinar quién sí y quien no había cumplido con los requisitos legales y electorales para ingresar como diputado o senador.

Con la reforma electoral de 1977 se modificó el sistema auto calificativo de ambas Cámaras, para dejar la calificación de las elecciones en un Colegio Electoral conformado por 100 miembros de la Cámara de Diputados (60 diputados con más votos por el principio de mayoría relativa y 40 diputados con mayor votación de las listas de representación proporcional), contando con la participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual suponía brindar una garantía de acceso a la justicia por parte de los candidatos que contendieron en un proceso electoral. A pesar de que normativamente se contaba con la colaboración del máximo tribunal

---

<sup>57</sup> Fierro Alvírez, Felipe de Jesús. “*La incertidumbre del principio de certeza en la jurisprudencia y en los estatutos de los partidos políticos mexicanos*”. México, D.F. IIJ-UNAM. 2009. Pp. 133-134. <https://n9.cl/3ffl>.

constitucional del país, materialmente se hacía casi imposible el desempeño de sus funciones, pues se veía limitado en su actuar dado que el vicio de origen en la creación del Colegio Electoral era constitucional, pero contrario a cualquier principio de imparcialidad judicial.

Con esta reforma electoral, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció el primer recurso de reclamación en materia electoral para que los actores inconformes con las decisiones del Colegio Electoral (que anteriormente eran definitivas e inatacables) pudieran ser puestas a consideración desde un punto de vista jurisdiccional. Contrario a lo esperado, la Suprema Corte no era la instancia que resolvía los recursos de reclamación, pues solamente emitía una postura jurídica del caso reclamado y proveía de dicho análisis jurídico al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados para que fuera este órgano el encargado de emitir el fallo inapelable, inatacable y definitivo.

En este punto, resulta relevante hablar del juicio de amparo al ser el mecanismo mediante el cual la ciudadanía en general puede acudir al Poder Judicial (en este caso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en última instancia de la cadena impugnativa) cuando considera que un acto de autoridad ha violado sus derechos humanos. El control de la constitucionalidad de las leyes y de los actos político-electorales era prácticamente nulo, pues el juicio de amparo en materia electoral era (y es) inexistente y constitucionalmente improcedente<sup>58</sup>. A su vez, la figura de las acciones de inconstitucionalidad también resultaba improcedente en materia electoral, por lo que no existían mecanismos de acceso a la justicia ante violaciones a derechos fundamentales político-electorales que pudiera conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación como máximo órgano del Poder Judicial de la Federación<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). México, D.F. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 1917. <https://n9.cl/0zpk>.

<sup>59</sup> Lujambio Irazábal, Alonso José R. y Vives Segl, Horacio. “*El Poder Compartido*”. México, D.F. Editorial Océano. 2000. pp. 114-115.

Es importante tomar en cuenta que las apreciaciones jurídicas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no eran vinculantes para los efectos de una sentencia que resolviera acerca de la legalidad en una elección. La razón por la cual las opiniones de la Suprema Corte no tenían fuerza en la aplicación de la justicia, se veían justificadas por la independencia en la división de los poderes legislativo y judicial, es decir, como la última palabra en los procesos electorales la tenía la Cámara de Diputados erigida en un Colegio Electoral, se consideraba un intervencionismo judicial el hecho de resolver “obedeciendo” a criterios o análisis emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Debido a que las recomendaciones emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvieron un trato poco garantista en el procedimiento, se optó por derogar su funcionamiento.

En la misma reforma de 1977 se creaba la figura de los legisladores de representación proporcional, con lo cual se vieron obligados a tener que negociar un pacto con distintas fuerzas políticas para lograr aprobar reformas constitucionales. Inicialmente estos partidos fueron el PAN y el PRD, pues el objetivo principal de la representación proporcional consistió en evitar que un solo partido lograra tener, por sí solo, las dos terceras partes de la integración de las Cámaras de Diputados y de Senadores. La representación proporcional abrogó la figura de los diputados de partido y sus reglas de designación, para dar paso a reglas menos laxas en la asignación.

La representación proporcional permite que la oposición tenga espacios de expresión de ideas en el Congreso de la Unión. De esta forma se permite a cada partido establecer una lista de diputados (a partir de 1979) y senadores (a partir de 1996) que de acuerdo a la votación total emitida integrarán curules no destinadas a los triunfos de mayoría relativa, es decir, que los legisladores de representación proporcional no serán electos con el voto popular directo, sino que es una cuota que cada partido determina y se llega a concretar dependiendo de los resultados electorales y de los mecanismos de asignación. En México la asignación de legisladores de representación proporcional se realiza mediante el método de cociente natural y resto mayor.

Con la misma reforma se estableció la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, la cual creó 100 diputados de representación proporcional que serían designados de las cuatro circunscripciones nominales del país en sustitución de los 41 diputados de partido que existían antes de la reforma. Es así que al elegir 20 diputados de cada circunscripción aunado a los 300 de mayoría relativa que existían por los 300 distritos electorales federales en México, la Cámara estaría integrada por un total de 400 legisladores<sup>60</sup>.

Para el año de 1983 el sistema de representación proporcional fue establecido por primera vez en los municipios. El objetivo principal era homologar la figura de los ayuntamientos, estableciendo que la periodicidad de elección y renovación entre los municipios del país sería la misma con una duración similar. La elección del ayuntamiento se haría mediante planillas, mientras que el Poder Ejecutivo Municipal tendría un lugar preasignado sin que hubiera posibilidad de reelección consecutiva entre los municipios. La representación proporcional municipal debía ser integrada por un mínimo del 20% de regidurías de oposición<sup>61</sup>. La planilla ganadora podía aspirar a tener un máximo de 80% de las regidurías en su ayuntamiento, teniendo que ceder el 20% de espacios restantes a otros partidos políticos que casi siempre coincidían en ser las planillas que en la elección quedaron en segundo o tercer lugar de la votación.

Al paso del tiempo estas reglas han cambiado y, por lo menos en la representación proporcional, se procura que el 60% de los espacios sean ocupados por mayoría relativa del partido político ganador, y el restante 40% sea ocupado por partidos políticos de oposición de conformidad con la votación recibida para la elección de alcalde o presidente municipal. De esta manera, aunque un candidato a presidente municipal haya quedado en

---

<sup>60</sup> Meixueiro Nájera, Gustavo y Pliego Moreno Iván. México, D.F. *“Reformas electorales en México: evolución y pendientes”*. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 2010. pp. 8-21. <https://n9.cl/593j>.

<sup>61</sup> Hurtado, Javier. *“Representación política y municipio en México”*. México D.F. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2012. pp. 35-37. <https://n9.cl/8yfk>.

segundo o tercer lugar de la votación, tendría oportunidad de que por lo menos a uno de sus integrantes de la planilla para concejalías o regidurías, le sea otorgado un espacio en el cabildo. En la Ciudad de México la figura del alcalde se introdujo en 2016 para reemplazar a los jefes delegacionales, pues al ser el lugar donde residen los Poderes de la Unión, la acepción de figura municipal cambió de delegaciones a alcaldías.

Adicionalmente, la reforma electoral de 1977 se recuerda por ser la primera en establecer que los partidos políticos serían entidades de interés público, por lo cual se monitoreaba que tuvieran que mantener un número mínimo de afiliados para su constitución, para tener derecho a recibir prerrogativas y para destinarles financiamiento público proveniente de los recursos destinados al rubro ordinario y de campaña de conformidad con lo determinado en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Por la misma naturaleza, hoy en día se entiende que en un ejercicio de *accountability* los sujetos fiscalizados tienen que reportar sus ingresos y gastos a partir de que reciben dinero del erario público para realizar las actividades propias de una asociación política. Sin embargo, esto no siempre fue así. Hace poco más de 40 años no concebíamos la idea de la obligatoriedad de la rendición de cuentas, pues los incentivos y mecanismos para dar seguimiento al dinero público eran pocos, casi nulos.

En la actualidad la forma en que se ejerce y se asigna el financiamiento público a cada partido político, es un tema que por cuestiones de transparencia nos importa conocer. La consignación de los recursos públicos se da en la partida de asignación presupuestal del INE. Lo destinado en el Presupuesto de Egresos de la Federación es dividido, a su vez, por la misma autoridad en presupuesto para actividades ordinarias, extraordinarias y de campaña de los partidos políticos.

Con la creación de un partido político una obligación que aún se conserva es el establecimiento de estatutos como documento fundacional y forma de estructuración orgánica interna de los miembros integrantes de una asociación política nacional. La etapa fundacional de los partidos políticos

para 1977 reconoció a estas agrupaciones como entidades de interés público. En 1979 ya se contaba con nueve partidos políticos.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales se promulgaría el 30 de diciembre de 1977, producto de la reforma electoral del mismo año. Esta ley electoral abriría posibilidades reales para que distintas organizaciones de oposición al partido en el gobierno accedieran al sistema de partidos.

Las principales características de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales son: la introducción del sistema de representación proporcional, el otorgamiento del voto de los representantes de partidos políticos en todos los órganos colegiados (en sus ámbitos distrital, local y federal) y el condicionamiento del registro nacional de un partido político a obtener como mínimo el 1.5% de la votación total emitida en procesos federales.

Entre las desventajas de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales se encuentran la ausencia de vigilancia electoral necesaria para suprimir toda sospecha de fraude, así como la preservación de financiamiento privado o de entes prohibidos, y el fomento de la confianza a las instituciones por parte de los ciudadanos, de manera general. Había una inapropiada hegemonía donde el gobierno aún aseguraba tener el control con sus instancias organizadoras, vigilantes y calificadoras de los procesos electorales. Hubo un inadecuado sistema de organización. El Registro Nacional de Electores como estructura delegada a las entidades federativas, incentivó a que los gobernadores *inflaran* los números oficiales de sus habitantes en los censos poblacionales para obtener mayor cantidad de recursos públicos y apoyos sociales para sus estados. La discrecionalidad que la ley otorgaba a la Comisión Federal Electoral para actuar fuera de las atribuciones especificadas en el marco legal provocaba que el partido en el gobierno no tuviera incentivos para modificar sus prácticas de operatividad electoral.

La reforma de 1977 se aprobó, en parte, para blindar la entrada de financiamiento de personas físicas, personas morales o colectivas (como empresas, industrias o sindicatos) y de entes ilegales (como los guerrilleros que aportaban parte del botín obtenido). A pesar de esto, la regulación en 1977 si bien impidió formalmente la entrada de aportaciones en efectivo o en especie de entes no permitidos, materialmente no logró inhibir estas prácticas, pues las probabilidades de que la Comisión Federal Electoral probara el hecho de que algún partido político o candidato había recibido dinero o recursos ilegales, era muy baja. Aunado a ello, la norma electoral era imperfecta, pues en caso de que se detectara algún tipo de aportación indebida, no existía sanción por incurrir en la falta.

En el capítulo de *sanciones* en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales existían diversas sanciones. No obstante, no estaban contempladas las irregularidades contables o de utilización de recursos públicos y recepción de recursos privados. Esta norma no sentenció con pena alguna el engaño en las finanzas partidarias<sup>62</sup>.

## **II.VI La Reforma Electoral de 1986**

Esta reforma electoral dio paso a la creación de una nueva norma jurídica que regiría el Proceso Electoral Federal a celebrar en las elecciones presidenciales de 1988. Las elecciones de 1988 serían un parteaguas para la creación de un órgano colegiado independiente de la Secretaría de Gobernación: el Instituto Federal Electoral (IFE). En esta elección presidencial se entendió la necesidad de dotar al Instituto de autonomía frente al Poder Ejecutivo y al partido en el poder. Sin embargo, ni las instituciones, ni las normas, ni los operadores políticos estaban preparados para procesar de manera limpia los resultados<sup>63</sup>. El Código Federal Electoral suprimió la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

---

<sup>62</sup> Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. México, D.F. Diario Oficial de la Federación. 1977. <https://n9.cl/bfbe>.

<sup>63</sup> Woldenberg Karakowsky, José. México, D.F. “¿Dónde estamos?”. *Nexos*. 2015. <https://n9.cl/av1p>.

Entre los aspectos importantes de la reforma se destaca que, a propósito de los diputados de partido que hasta la reforma de 1977 eran únicamente 100, con la última reforma habría el doble de escaños para diputados de representación proporcional en el Congreso de la Unión, es decir, 200 legisladores.

Esta vez la representación proporcional no tendría espacios únicamente ocupados por la oposición. En la elección siguiente a la entrada en vigor de la reforma de 1986 se otorgaron por primera vez diputados plurinominales al PRI, aunque éste siguiera siendo un partido mayoritariamente dominante. Con ello se mantenía el escenario de que con la suma de diputados de mayoría relativa y representación proporcional pudiera existir una mayoría absoluta y aplastante en el Congreso de la Unión por parte del partido en el poder.

Otra característica que se modificó con esta reforma fue la creación de la cláusula de gobernabilidad, la cual aseguraba que el partido que tuviera más votos a nivel nacional también sería aquel que tendría la mayoría absoluta de legisladores en la Cámara de Diputados, es decir, que el partido mayoritario no tendría necesidad de sentarse a dialogar con la oposición para negociar alguna propuesta, ya que (con o sin su ayuda) tendrían el número suficiente de diputados para pasar o frenar cualquier iniciativa de legislaciones secundarias presentadas en el Congreso.

La poca incidencia real de los partidos políticos minoritarios implicaba que el partido mayoritario se convertía automáticamente en actor de veto ante cualquier propuesta que no fuera vista *con buenos ojos* por parte del partido político en el poder, impidiendo que los partidos de oposición tuvieran una agenda legislativa propia a los intereses votados por sus electores.

En 1986 se dispuso constitucionalmente que ningún partido político por sí solo podría tener el 70% de los escaños en el Congreso de la Unión. La cláusula de gobernabilidad en Cámara de Diputados fue modificada en



1990 para que solo aquel partido político que hubiera conseguido el 35% de la votación total emitida a nivel nacional, tuviera asignación de diputados por representación proporcional para tener, en conjunto, el 51% del total de curules de la Cámara de Diputados. Si el partido con más votación nacional excedía del 35% mínimo necesario, se le asignarían 2 legisladores más por cada punto porcentual que excediera del 35% requerido, hasta llegar a un máximo del 60% de integrantes en la legislatura. La cláusula de gobernabilidad generaba sobrerrepresentación de los partidos políticos con mayor fuerza electoral.

La cláusula de gobernabilidad establecida en el artículo 54 desaparecería del texto constitucional siete años después (1993), a pesar de que nunca hubo necesidad de utilizarla, pues por la simple representación proporcional, el PRI tenía el número suficiente de legisladores para no tener que aplicar en su beneficio ésta cláusula. Sin embargo y como se verá más adelante, los resultados de las elecciones de 1997 produjeron que por primera vez el partido político más votado, el PRI, no obtuviese la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados.

Llegaba el mes de febrero de 1987 y con ello se promulgaba el Código Federal Electoral. El nuevo ordenamiento en la materia creaba un sistema de medios de impugnación distintos a los existentes. Es aquí cuando nace el principio de definitividad como lo conocemos actualmente, pues los recursos electorales serían resueltos por una autoridad jurisdiccional de nueva creación, llamada Tribunal de lo Contencioso Electoral. A pesar de ello, aún existía el Colegio Electoral. En el artículo 170 del Código en cita, se establecía que una de las funciones de la Comisión Federal Electoral sería informar a los colegios electorales del Congreso de la Unión sobre los hechos que pudieren influir en la calificación de las elecciones, es decir, los colegios electorales de la Cámara de Diputados y de Senadores aún funcionaban como la última autoridad en decidir la calificación de la elección de cada uno de sus miembros. Al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados aún le

correspondía calificar la elección de diputados y a la Cámara de Senadores se le facultaba para calificar la elección del Senado<sup>64</sup>.

En el artículo 338 del mismo ordenamiento se establecía que sólo los colegios electorales de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión podrían declarar la nulidad de las casillas, de acuerdo con la calificación que cada una de las Cámaras hubiera emitido de sus respectivas votaciones en los cómputos distritales.

Lo anterior demuestra que a pesar de que en materia electoral se comenzaban a implementar los medios de impugnación como un mecanismo jurisdiccional para solución de controversias se seguían teniendo autoridades calificadoras con miras a emitir un juzgamiento político y no una resolución jurídica. Con la existencia del Tribunal de lo Contencioso Electoral se comienza a conformar la autonomía de los tribunales electorales; sin embargo, se resta fuerza a su naturaleza orgánica al momento en que sus resoluciones adquieren una dependencia directa de las modificaciones que pudiera hacer el Colegio Electoral del Congreso de la Unión. Es menester señalar que en ese momento la elegibilidad de los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Electoral era facultad del Poder Legislativo. La nueva autoridad jurisdiccional podía declarar la nulidad total o parcial de una elección, pero sus decisiones aún podían ser revisadas por el Colegio Electoral, con lo cual los criterios jurídicos especializados en materia electoral terminaban siendo *revisados* a la luz de criterios políticos sin necesidad de cumplir con el debido proceso pues no era obligatorio emitir criterios o razonamientos basados en una debida fundamentación y motivación de los cambios de decisión, optando por subordinar materialmente el Poder Judicial al Poder Legislativo<sup>65</sup>.

Las *fraudulentas* elecciones de 1988 y la composición de la Cámara de Diputados para la Legislatura 1988-1991 produjeron dos factores

---

<sup>64</sup> Código Federal Electoral (COFIPE). México D.F. Diario Oficial de la Federación, Congreso de la Unión. 1987. <https://n9.cl/cgqq>.

<sup>65</sup> Lujambio Irazábal, Alonso José R. y Vives Segl, Horacio. “*El Poder Compartido*”. México, D.F. Editorial Océano. 2000, p. 112.

centrales que modificaron significativamente la correlación de fuerzas entre los actores integrantes del entonces sistema político mexicano. Por primera vez, el PRI no contó con la mayoría calificada para reformar por sí mismo la Constitución. Ello determinó que tuviera que pactar con otra fuerza política, el PAN, una reforma electoral que tuvo al menos tres importantes consecuencias: la creación del IFE, la promulgación del COFIPE y la credencial para votar con fotografía<sup>66</sup>.

Dado que la primera generación atiende a la época post-revolucionaria donde algunas organizaciones guerrilleras pasaron a ser partidos políticos con registro y donde se fraguaron las reglas de representación política que rigen nuestro actuar cotidiano, me centraré en el estudio de la segunda, tercera y cuarta generación por ser los antecedentes jurídicos modernos más próximos de la función jurisdiccional del modelo de comunicación política electoral, específicamente del Procedimiento Especial Sancionador como mecanismo de acceso a la justicia.

A continuación se explicarán detalladamente algunos aspectos relevantes que han permitido la construcción de la democracia mexicana contemporánea a través de las reformas electorales de México que son clave para explicar la etapa autónoma de las instituciones que sirven como base para la explicación de esta tesis.

## **II.B) Las reformas de la democracia contemporánea**

### **II.VII La Reforma Electoral de 1990**

Después de la experiencia de las elecciones de 1988 se prohibieron las candidaturas comunes. Se elimina la Comisión Federal Electoral y surge el Instituto Federal Electoral como órgano especializado en materia electoral, integrado por seis consejeros magistrados con profesión de abogados y a propuesta del presidente de la República. El periodo de duración de los integrantes sería de ocho años, con la posibilidad de que, por recomendación

---

<sup>66</sup> Ídem.

del presidente de la República, se pudiera ratificar el periodo de duración por un segundo periodo. El Instituto era presidido por el secretario de Gobernación (situación que hacía parecer al Instituto Federal Electoral como un brazo del Poder Ejecutivo), así como por dos senadores y dos diputados de los grupos parlamentarios con mayor número de representantes en el Congreso de la Unión, es decir, la representación priísta en el órgano electoral era inminente. Todos los integrantes del Instituto Federal Electoral tenían voz y voto, tanto los consejeros magistrados, como los miembros partidistas. Como instancia jurisdiccional surge el Tribunal de lo Contencioso Electoral, encargado de resolver los medios de impugnación de actores políticos en contra del Instituto Federal Electoral. La Cámara de Diputados ya no estaría encargada de calificar las elecciones nunca más.

Se crea el Registro Nacional Ciudadano para otorgar credenciales de elector con fotografía por primera vez mediante un catálogo general de electores<sup>67</sup>.

A partir de 1990 se elimina la atribución de la Secretaría de Gobernación para integrar, depurar y actualizar el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores, otorgándole la facultad al Instituto Federal Electoral. En este tiempo, las credenciales de elector no tenían una vigencia específica (hoy en día su vigencia es de diez años para actualizar el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores constantemente debido a cambios de domicilio y a nueva ciudadanía que cumple 18 años de edad). En 1990 el trámite de la credencial de elector como medio de identificación personal tardaba meses en ser tramitado por la ciudadanía, lo cual no lo hacía un instrumento de fácil acceso para la población<sup>68</sup>.

En cuestión de participación ciudadana, a partir de las elecciones intermedias de 1991, los Procesos Electorales Federales serían llevados a cabo por ciudadanos elegidos mediante insaculación y capacitados por el

---

<sup>67</sup> Hernández Cid, Rubén y López Escobar, Emilio, “Evolución de la credencial para votar del INE como instrumento electoral y de identificación de los ciudadanos mexicanos de dieciocho años y más, durante el periodo de 1992 a 2014”, México, Ciudad de México, Instituto Nacional Electoral, 2015, p. 3, <https://n9.cl/c0bd3>.

<sup>68</sup> Sánchez Gutiérrez, Arturo y Vives Segl, Horacio, “Evolución de las atribuciones legales del IFE-INE, 1990-2017”, En Ugalde, Luis Carlos y Hernández, Said (coords.), “Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local”, México, Ciudad de México, Integralia Consultores, 2017, p. 28, <https://n9.cl/el06j>.

Instituto Federal Electoral, mismos que instalarían las casillas, recibirían y contarían los votos de las elecciones haciendo manifiesto el ejercicio de derechos políticos y ciudadanos en la vida democrática.

En materia de fiscalización para la reforma de 1990 hubo una profunda inequidad en la asignación del financiamiento público a partidos políticos con pocas facultades y mecanismos legales para ser auditados por el Instituto Federal Electoral.

El financiamiento privado era prácticamente imperceptible en los reportes, de hecho, el monitoreo era casi nulo, con lo cual se abría la oportunidad de que el financiamiento privado pudiera haber superado el monto de asignación de recursos públicos. El Instituto Federal Electoral no contaba con armas suficientes para inhibir las conductas ilegales. De hecho, su capacidad de sanción era mínima. En esta reforma electoral aún no existía un tope de gastos de campaña, y mucho menos un límite a las aportaciones en efectivo y en especie para campañas políticas.

Desaparece el Tribunal de lo Contencioso Electoral y se crea el Tribunal Federal Electoral como organismo jurisdiccional autónomo integrado por magistrados propuestos por el presidente de la República y designados por las 2/3 partes de la Cámara de Diputados (y no por la Cámara de Senadores y sin intervención del Poder Ejecutivo como se eligen en nuestros días). El Tribunal Federal Electoral tendría una 1 sala central y 4 salas regionales. A pesar de la creación de un Tribunal autónomo, los colegios electorales continuaban vigentes, pues a pesar de que las decisiones del órgano jurisdiccional eran inapelables durante Proceso Electoral, no sucedía lo mismo con las resoluciones que tuvieran sentencia posterior al día de la jornada electoral. Después del día de la elección, la decisión recaía en los colegios electorales<sup>69</sup>.

## **II.VIII La Reforma Electoral de 1993**

---

<sup>69</sup> Nava Gomar, Salvador, *“La evolución de la justicia electoral en México, 1996-2016”*, En Ugalde, Luis Carlos y Hernández, Said (coords.), *“Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local”*, México, D.F., Integralia Consultores, 2017, p. 519, <https://n9.cl/e1o6j>.

En 1993 el Instituto Federal Electoral es el responsable de declarar la validez de las elecciones para diputados federales y senadores, expidiendo sus respectivas constancias de mayoría y validez, y estableciendo por primera vez un monto específico a los topes de gasto de campaña. Sin embargo, la distribución del financiamiento público seguía favoreciendo al partido en el poder (cerca del 80% del total de la bolsa para asignar el financiamiento público, fue destinado al PRI; y casi el 80% de las prerrogativas en medios de comunicación también fueron destinadas al partido en el poder, lo cual hizo a esta elección profundamente inequitativa).

La integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral para 1993 consiste en un presidente, seis consejeros magistrados, un secretario general y directores ejecutivos. El secretario general y los directores ejecutivos serían propuestos por el consejero presidente y aprobados por 2/3 partes de los miembros del Consejo General. En la historia contemporánea es la primera ocasión (después de la ley carrancista de 1918) en que se permite la figura de los observadores electorales para los ciudadanos que quisieran fungir como garantes del Proceso Electoral Federal de 1994. La figura del observador electoral nacional se instauró en el artículo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1993, mientras que la calidad de observador electoral como visitante extranjero fue instaurada en el artículo 82 del mismo Código, pero en 1994<sup>70</sup>.

## **II.IX La Reforma Electoral de 1994**

En la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral se elimina la figura de los consejeros magistrados para dar lugar a la integración de consejeros ciudadanos a propuesta y designación de mayoría calificada (2/3 de los diputados presentes). Asimismo, se elimina el requisito de ser licenciado en derecho para ser integrante del Consejo General del

---

<sup>70</sup> Sánchez Gutiérrez, Arturo y Vives Segl, Horacio, “Evolución de las atribuciones legales del IFE-INE, 1990-2017”, En Ugalde, Luis Carlos y Hernández, Said (coords.), “Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local”, México, Ciudad de México, Integralia Consultores, 2017, pp. 28-29, <https://n9.cl/el06j>.

Instituto Federal Electoral, con lo que se abre la puerta a la multidisciplinariedad de profesiones y opiniones técnicas en diferentes especialidades.

La integración de miembros partidistas disminuye, los representantes de partido se reducen a un solo integrante por cada instituto político; permanecen con voz, pero se les retira el voto. Los consejeros ciudadanos por fin contarían con la mayoría de los votos dentro de órgano colegiado, con lo cual, aumentaría su poder de influencia en la toma de decisiones. Sin embargo, la presidencia del Consejo General aún seguiría siendo integrada por el secretario de Gobernación en turno. Al Consejo se unen cuatro consejeros del Poder Legislativo, adhiriéndose a los representantes partidistas.

En las elecciones presidenciales de 1994 se realiza el primer debate televisado entre los candidatos a la presidencia de la República: Zedillo, Fernández de Cevallos y Cárdenas.

México abre sus puertas a la observación internacional, enviando la señal de que nuestro país se encontraba lo suficientemente institucionalizado para ser sujeto de observación por parte de expertos en materia electoral de otros países. Se sabe que la finalidad política de la observación internacional asume la función de otorgar legitimidad a los Procesos Electorales, pues los observadores acuden como garantes legitimadores de elecciones, evaluando que el proceso se lleve a cabo con apego a las reglas, principios y normatividad internacional en materia electoral<sup>71</sup>. Los países que se encuentran en transición a la democracia suelen presentar invitaciones a la observación electoral internacional para abrir los procesos democráticos a la crítica de países que tienen democracias históricamente consolidadas y a países que buscan retomar experiencias del caso mexicano en sus naciones.

---

<sup>71</sup> Kelley, Judith, *Monitoring Democracy: When International Election Monitoring Works and Why It Often Fails*, New Jersey, U.S.A., Princeton University Press, 2012, p. 7.

En materia penal electoral, se crea la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales, dependiente de la Procuraduría General de la República. En 1996 su denominación cambiaría a Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, cuya función principal sería investigar, prevenir y perseguir los delitos electorales federales.

## **II.X La Reforma Electoral de 1996**

Se crean las seis Direcciones Ejecutivas del Instituto Federal Electoral. Se faculta al consejero presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral para presidir la Junta General Ejecutiva del mismo órgano autónomo. Se crea la Junta General Ejecutiva para dar seguimiento a las tareas institucionales. La Secretaría Ejecutiva sustituye las labores de la Dirección General (quien anteriormente nombraba a los directores ejecutivos) y la Secretaria General actúa como representante legal del Consejo General del Instituto Federal Electoral. El secretario ejecutivo solo tiene derecho a voz, pero no a voto en el Consejo.

Se creó un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La presidencia del Consejo General del Instituto Federal deja de estar en manos del Poder Ejecutivo, para ser integrada por un consejero electoral independiente a los tres Poderes de la Unión. La integración del colegiado recae en ocho consejeros electorales propuestos y elegidos por mayoría calificada en la Cámara de Diputados, con derecho a voz y a voto. Ningún consejero del Poder Legislativo ni representante de partido político tiene derecho a voto, sólo a voz. Los consejeros electorales son los únicos con facultades para votar. Para 1996 el Consejo General quedaría integrado por un total de nueve miembros (8 consejeros electorales y 1 consejero presidente) con derecho a voto, e integrantes partidistas con derecho a voz, de igual forma que el secretario ejecutivo.

Se da un incremento considerable al monto a repartir para el financiamiento público de partidos políticos. Se crea por primera vez un prototipo de sistema de fiscalización a los recursos que erogan los partidos mediante una comisión de consejeros electorales. En 1996 se establecen las



principales reglamentaciones para la fiscalización electoral y el financiamiento público. Se instaura la regla de repartición del dinero público para hacerla más equitativa: 30% de asignación igualitaria entre todos los partidos políticos con registro vigente y 70% de manera proporcional a la fuerza y resultado electoral de los partidos políticos en la elección de diputados federales inmediata anterior. Así se fijaba anualmente la distribución del financiamiento público para actividades ordinarias.

Los partidos de oposición distintos al PRI vieron incrementada la asignación de su financiamiento público, sin embargo, el financiamiento del PRI no disminuyó, pues a nivel agregado, la bolsa destinada para repartir el financiamiento público creció diez veces más<sup>72</sup>. Se destinaron mayores recursos económicos a la bolsa concentradora para repartir financiamiento entre los partidos. Fue un propio aumento realizado en el Presupuesto de Egresos de la Federación y autorizado por la Cámara de Diputados de dicha legislatura, lo cual no significó precisamente que, al haber aumentado el presupuesto asignado al Instituto Federal Electoral, hubiera crecido el gasto administrativo, sino que el aumento en lo presupuestado fue destinado a la bolsa común para incrementar el dinero que cada partido político recibiría por financiamiento público para actividades ordinarias.

En 1996, la fiscalización de recursos era considerado un tema bastante innovador. De hecho, en el Instituto Federal Electoral, la Comisión de Fiscalización existente, no era como el resto de las comisiones. Incluso la integración de la Comisión dependía de la Dirección Ejecutiva de Partidos Políticos, pues en este año aún no existía una Dirección Ejecutiva o Unidad Técnica dedicada a la fiscalización de recursos para los partidos políticos. El 22 de noviembre de 1996 se instauró la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas. El 13 de noviembre de 2007 se creó la Unidad Técnica de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos por disposición constitucional (artículo 41)

---

<sup>72</sup> Sánchez Gutiérrez, Arturo y Vives Segl, Horacio, “Evolución de las atribuciones legales del IFE-INE, 1990-2017”, En Ugalde, Luis Carlos y Hernández, Said (coords.), “Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local”, México, Ciudad de México, Integralia Consultores, 2017, p. 32, <https://n9.cl/e1o6j>.

dotándolo de autonomía en su gestión a diferencia de otras unidades del Instituto Federal Electoral. Para el 14 de enero de 2008 se establecieron las facultades de esta Unidad Técnica en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>73</sup>.

En el año 2000, la fiscalización electoral tuvo uno de los mayores retos. La Comisión de Fiscalización a cargo de Alonso Lujambio tuvo bajo su mandato conocer de las denuncias de “*Pemexgate*” y “*Amigos de Fox*” durante el Proceso Electoral Federal que desató la contienda presidencial y la primera transición del Poder Ejecutivo en la historia de los partidos políticos de México. El reto no fue menor; con poco *expertise*, con poco tiempo para investigar, con pocos medios para indagar en los reportes contables de los partidos y con pocas facultades legales para conseguir una sanción lo suficientemente reveladora para inhibir casos similares en el futuro. El presidente de la Comisión de Fiscalización logró demostrar la existencia de triangulación de recursos entre Petróleos Mexicanos (PEMEX), el sindicato de PEMEX y el PRI por 500 millones de pesos, situación que ocurrió sin haber sido reportado al Instituto Federal Electoral, por ser una conducta prohibida. Finalmente, Alonso Lujambio propuso ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral la imposición de una multa de 1000 millones de pesos (el doble del monto triangulado) para el PRI. La multa en “*Pemexgate*” ha sido la más alta en la historia de la fiscalización de recursos en materia electoral. En el caso “*Amigos de Fox*” el Instituto Federal Electoral presentó sendas dificultades que alargaron la investigación y la toma de decisiones en este asunto. El Instituto no tenía atribuciones legales que establecieran que en materia electoral no existe el secreto bancario, es así que en 2000 el instituto Federal Electoral no pudo hacerse de documentos bancarios que permitieran aclarar las transferencias recibidas a la campaña del candidato Vicente Fox. La Comisión de Fiscalización buscaba probar la existencia de un fideicomiso mediante la transmisión de bienes y recursos en especie y en efectivo hacia la campaña del candidato del PAN y el PVEM. Después de varios meses de lucha, se demostró la existencia de distintos

---

<sup>73</sup> Instituto Federal Electoral, Acuerdo IFE/CG05/2008, México, D.F., Instituto Federal Electoral, 2008, <https://n9.cl/7pxq>.

fideicomisos en favor de la campaña de Fox, rebasando el tope de gastos para la campaña presidencial. La multa al PAN y al PVEM fue de más de 500 millones de pesos<sup>74</sup>.

En 2014, conductas como “*Pemexgate*” y “*Amigos de Fox*” habrían anulado el triunfo del candidato ganador a la Presidencia de la República, situación por la cual los partidos políticos cada vez se comportan con mayor cuidado y medición en cuanto a sus ingresos y gastos. Para 2000 no existía sanción mayor por rebasar el tope de gastos o tener aportaciones de entes prohibidos, así que cualquier sanción parecía justificar el costo de oportunidad de ganar. ¿Cuánto vale la Presidencia de la República?

En 1996 la materia jurisdiccional se resumió a desaparecer los colegios electorales, dándole a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación las atribuciones de calificar la elección de presidente de la República, estableciendo un sistema de medios de impugnación. La Suprema Corte de Justicia de la nación también sufrió modificaciones a sus atribuciones, ahora estaría facultada para determinar la constitucionalidad de las leyes electorales mediante acciones de inconstitucionalidad<sup>75</sup>.

En el ámbito legislativo para la integración de la Cámara de Senadores se estableció el principio de primera minoría con la reforma de 1996 para tener 4 senadores por entidad federativa, es decir, 3 por mayoría relativa y 1 por primera minoría, la cual sería asignada a aquel partido político que hubiera tenido el segundo lugar en mayoría de votos en el Estado por el que compitió. De esta manera, la integración de la Cámara de Senadores aumentó en 32 legisladores.

Diez años después de esta reforma (en 2006), se implementó la creación constitucional y legal del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, únicamente para las elecciones federales presidenciales.

---

<sup>74</sup> Woldenberg Karakowsky, José, México D.F., “*Alonso Lujambio*”, Aristegui Noticias, 2012, <https://n9.cl/59kzk>.

<sup>75</sup> Nava Gomar, Salvador, “*La evolución de la justicia electoral en México, 1996-2016*”, En Ugalde, Luis Carlos y Hernández, Said (coords.), “*Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local*”, México, D.F., Integralia Consultores, 2017, p. 519, <https://n9.cl/e1o6j>.

Independiente a este tema, las mismas reglas de la reforma electoral de 1996 continuaron vigentes para la elección presidencial de 2006.

## **II.XI La Reforma Electoral de 2007**

El Instituto Federal Electoral se vuelve el único organismo facultado para administrar los tiempos en radio y televisión en los diversos medios de comunicación<sup>76</sup>. Se busca disminuir el mercado comercial en medios masivos, prohibiendo la contratación de espacios en radio o televisión por parte de personas físicas y partidos políticos. El Instituto Federal Electoral sería el encargado de administrar los tiempos oficiales del Estado mediante el otorgamiento de pautas a los entes políticos dirigidas a la difusión de propaganda y publicidad institucional de forma genérica sin hacer llamado expreso al voto; a la afiliación; a la promoción personalizada con uso indebido de imágenes, nombres, símbolos o voces de candidatos, servidores públicos o simpatizantes de los partidos políticos.

Debido a la constante guerra sucia o campañas negativas que surgieron en la campaña presidencial de 2006, se propuso regular el espectro radioeléctrico para evitar que los partidos políticos pudieran gastar parte del financiamiento público en la adquisición de tiempos en medios masivos de comunicación. De la misma manera se limitó la intervención del presidente de la República en radio y televisión durante el transcurso del Proceso Electoral, esto para evitar que el partido en el poder se viera beneficiado o tuviera una clara ventaja contra sus demás competidores. La injerencia de personas morales en los Procesos Electorales también se vio limitada a partir de 2007, pues en la campaña presidencial anterior existieron diversas aportaciones en especie de personas colectivas a ciertas campañas actuando a favor o en contra de ciertos candidatos en los medios de comunicación.

---

<sup>76</sup> Lugo Galera, Carlos, “Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación fuera del proceso electoral”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, pp. 24-32. <https://cutt.ly/GgO6uRc>.

Como propuesta de regulación del contenido en publicidad y propaganda política-electoral que inhibiera la práctica común del contenido difamatorio, denigratorio<sup>77</sup>, negativo y calumnioso, se reguló el contenido en materia de comunicación política para evitar que en 2011-2012 sucediera lo mismo que en las campañas de 2005-2006. Así, se evitó que siguiera existiendo una injerencia activa por parte de la Presidencia de la República durante campañas, la presencia de personas morales empresariales contratando publicidad, personas físicas pronunciándose abiertamente en contra de ciertos candidatos mediante la compra de espacios en radio y televisión, entre otras situaciones.<sup>78</sup>

Para la campaña de 2006 no existían mecanismos legales parecidos al Procedimiento Especial Sancionador que pudieran interponerse cuando se tratara de reclamar una cobertura de campaña negativa o una guerra sucia en medios de comunicación; al menos no un procedimiento en ley. Fue hasta el 15 de marzo de 2006 que inició la resolución de un proyecto por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral que derivaría en la sentencia del recurso de apelación identificado con el número SUP- RAP- 17/2006, mediante la cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación crearía el Procedimiento Especial Sancionador como un juicio sumario para resolver cuestiones del modelo de comunicación política en lapsos más breves que los seguidos mediante Procedimientos Ordinarios Sancionadores, debido a la prontitud de los tiempos con que se debe actuar durante el Proceso Electoral.

La historia de la creación de este procedimiento se explica en la introducción del presente trabajo de investigación, concluyendo que fue así como por medio del Poder Judicial (y no del Poder Legislativo) se creó una instancia legal que dirimiría los conflictos en radio y televisión (principalmente) entre distintos actores políticos.

---

<sup>77</sup> Madrazo Lajous, Alejandro, “*Libertad de expresión y equidad: la reforma electoral de 2007 ante el Tribunal Electoral*”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, pp. 13, 55 y 56. <https://cutt.ly/AgO66oP>.

<sup>78</sup> Córdova Vianello, Lorenzo. “*La reforma de 2007-2008 en el contexto de la democratización en México*”. En Córdova, Lorenzo y Salazar, Pedro (coords.), “*Estudios sobre la Reforma Electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*”. México, D.F. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, pp. 49-65. <https://n9.cl/fgbjje>.

Para la reforma electoral de 2007, la figura del Procedimiento Especial Sancionador se incluyó en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, otorgando la facultad de conocer al Instituto Federal Electoral mediante los artículos 365 y 368 del Código en la materia. El Consejo General del Instituto Federal Electoral tendría las atribuciones de conocer de todo tipo de denuncia especial en tiempos de radio y televisión. Los consejos locales y distritales del Instituto Federal Electoral podían conocer de quejas en materia de mamparas, carteles, espectaculares y folletos<sup>79</sup>.

En el aspecto financiero, existió un ajuste en los montos destinados al financiamiento público ordinario desde 1997 hasta 2008. La regla observada es que a menor pluralidad política ocasionada por la pérdida de registro de partidos políticos que no habrían logrado mantener el 2% de la votación total emitida, el monto del financiamiento público se vería castigado. En forma contraria, si un partido político lograba tener representación en la Cámara de Diputados y mantener su registro, el monto de asignación a financiamiento público ordinario crecería. Los diputados federales que tiene una entidad política importan, pues la fórmula para calcular los recursos destinados a cada partido político mediante su financiamiento público ordinario se hizo más simple, tasando buena parte del porcentaje del financiamiento basado en la representación obtenida en Cámara de Diputados (el financiamiento público ordinario se asignaría 30% de manera igualitaria y 70% con base en el porcentaje de votos obtenidos en la elección previa de diputados federales). A pesar de esto, el financiamiento público para campañas no siguió la misma suerte, pues en promedio, los recursos destinados a campañas federales disminuyeron en 2007.

Comparando el financiamiento público ordinario recibido en las últimas reformas electorales de 1997 y de 2007, se aprecia que entre estas dos

---

<sup>79</sup> Buendía Hegewisch, José y Azpiroz Bravo, José Manuel, “*Medios de comunicación y la reforma electoral 2007-2008. Un balance preliminar*”, México, D.F., Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, pp. 31-37, <https://n9.cl/0qt1b>.

fechas el PAN pasó de tener 26% a 28%, el PRI pasó de 43% a 19%, el PRD de 19% a 17%, el PT de 9% a 8% y el PVEM de 2% a 8% del total de la bolsa de recursos públicos, únicamente analizando a los 5 partidos políticos que mantuvieron su registro durante estos 10 años. Es engañoso pensar que si se redujo el porcentaje de asignación, se redujeron sus recursos de la bolsa a repartir en su conjunto, pues a pesar de ser menor en número, ello no fue así en cantidad, ya que la bolsa total de los recursos públicos creció exponencialmente de 1997 a 2007, por lo que un porcentaje menor en 2007 significaba tener mayor financiamiento que lo que se lograba con un porcentaje mayor de asignación en 1997.

Previo a la reforma de 2007, la asignación de recursos públicos a campañas electorales era la misma si se renovaba la Cámara de Diputados que si se renovaba la Cámara de Senadores y la Presidencia de la República. Los recursos asignados tenían un cálculo muy fácil: asignar el doble de recursos destinados como financiamiento público ordinario a cada partido político. De esta forma, hubo elecciones intermedias muy costosas como las de 1997 y 2003, pues eran campañas para diputados federales financiadas como si fueran campañas para presidente de la República. A raíz de eso, en 2007 cambió la forma de asignar recursos para Procesos Electorales Federales: Cuando se tratara de campañas federales para presidente de la República, senadores y diputados federales se asignaría el 50% del monto destinado a cada partido político de su financiamiento público para actividades ordinarias; cuando las campañas fueran para elegir diputados federales (únicamente), la asignación de recursos públicos sería con base en el 30% del total destinado a financiamiento público ordinario de cada partido político. Esta regla constitucional permanece fija sin cambios en la repartición de recursos para campañas federales desde 2007 hasta nuestros días<sup>80</sup>.

En cuestiones generales para la nueva legislación, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales le otorgó al Instituto Federal

---

<sup>80</sup> Murayama Rendón, Ciro, “*Financiamiento a los partidos políticos: el nuevo modelo*” en *Estudios sobre la reforma electoral de 2007. Hacia un nuevo modelo*, México, D.F., Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, pp. 263-272, <https://n9.cl/fgbjje>.

Electoral 53 atribuciones como órgano colegiado. El Instituto ahora sería el encargado de promover actividades como la educación y participación política para una sociedad más democrática. El objetivo del Instituto Federal Electoral era que la democracia se viera como una forma de vida en cotidianidad, y no solo como un régimen existente cuando hay elecciones.

En 2007 se crea la Contraloría General del Instituto Federal Electoral cuyo titular sería designado por la Cámara de Diputados para fiscalizar el gasto responsable del Instituto como parte del servicio público federal y el uso correcto de los recursos públicos asignados para el desarrollo de sus actividades. Cada dependencia gubernamental tiene su Órgano Interno de Control dependiente de la Secretaría de la Función Pública de la Administración Pública Federal.

## **II.XII La Reforma Electoral de 2014**

Ésta es la reforma más reciente que rige hasta nuestros días los Procesos Electorales Federales celebrados en México. En 2014 se abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se promulga la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

El Instituto Nacional Electoral reemplaza a la figura del Instituto Federal Electoral, centralizando las elecciones y dotándolo de mayores atribuciones a las 53 existentes. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral es integrado por once miembros con una duración de nueve años en el cargo (un presidente y diez consejeros electorales designados por mayoría calificada de la Cámara de Diputados en forma escalonada), sin posibilidad de reelección o ampliación del periodo. Los consejeros electorales tienen derecho a voz y a voto. El Secretario Ejecutivo únicamente tiene derecho a voz, igual que los consejeros del Poder Legislativo y los representantes de cada partido político con registro nacional.



El Instituto Nacional Electoral se coordina con los Organismos Públicos Locales Electorales para celebrar las elecciones concurrentes (federales y locales) y nombra a los consejeros electorales locales integrantes de cada organismo en los Estados de la República Mexicana. El Consejo General designa y remueve a los consejeros electorales locales por vía del Procedimiento Administrativo de Remoción de consejeros electorales Locales. La fiscalización electoral ahora es centralizada en el Instituto Nacional Electoral, ya sea de Procesos Electorales Federales como Locales. Los Organismos Públicos Locales Electorales se limitan a realizar la fiscalización de Asociaciones Políticas Estatales. El Instituto Nacional Electoral tiene como nueva atribución la asunción, delegación y atracción de atribuciones de los Organismos Públicos Electorales Locales en cualquier asunto de su competencia si la trascendencia del caso así lo amerita.

El Instituto Nacional Electoral puede organizar la elección de dirigencias nacionales a solicitud de los partidos políticos que así lo requieran, previa evaluación de costos y gastos de su financiamiento público ordinario, con cargo a sus prerrogativas de partido. El Instituto también otorga prerrogativas a los candidatos independientes. Verifica los requisitos constitucionales y legales para iniciar con el proceso de realización de una consulta popular. Lleva a cabo el escrutinio, cómputo y declaración de los resultados electorales. Entrega las constancias de mayoría y validez a los candidatos ganadores a cargos de diputados federales y senadores. La constancia de mayoría y validez para presidente de la República es entregada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Instituto Nacional Electoral lleva a cabo la organización del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), así como del Conteo Rápido. Fiscaliza los recursos de las campañas federales y locales de manera expedita, generando una condición suspensiva a no rebasar el tope de gastos de campaña para otorgar la constancia de mayoría y validez a los candidatos ganadores. Si la condición no se cumple y se determina que el candidato ganador rebasó su tope de gastos mediante el dictamen consolidado de fiscalización una vez que la resolución haya quedado firme

con la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no se otorgará la constancia que acredite el triunfo del ganador.

A partir de 2014, el cuidado de la fiscalización es un tema importante para los candidatos a cargos de elección popular. Se dice que “*en una campaña no hay mejor vigilante para un partido, que otro partido*”, y es cierto. La penalización que se consigue de rebasar el tope de gastos de precampaña y campaña es muy grande, lo cual genera incentivos para que ante cualquier gasto aparentemente desmedido o prohibido, los partidos políticos sean quienes informen a la autoridad electoral administrativa (Instituto Nacional Electoral) de los aparentes ingresos, gastos y falta de reportes o actividades ilegales, pretendiendo acumular faltas y sanciones económicas para sumar a la fiscalización y hacer posible, eventualmente, que ante el triunfo de un candidato competidor, sean las multas económicas impuestas por la autoridad electoral las que puedan propiciar el rebase de su tope asignado.

En 2014 se crea un Servicio Profesional Electoral Nacional como profesionalización de carrera. En México únicamente el Instituto Nacional Electoral y el Servicio Exterior Mexicano de la Secretaría de Relaciones Exteriores cuentan con un servicio profesional de carrera con tan especialización, con alto grado de educación y sistemas rígidos de evaluación. Con el Servicio Profesional Electoral nacional se garantiza contar con una burocracia especializada y estudiada en la materia electoral. Tiene barreras a la entrada muy altas, pues requiere ciertos estándares para ingresar al Servicio, es así que se blinda en cierta medida que el Instituto Nacional Electoral pueda ser integrado por servidores públicos partidizados, pues el difícil acceso a este Servicio Profesional hace difícil (mas no imposible) que los partidos políticos permeen con sus integrantes políticos a la autoridad electoral.

En materia de distritación electoral, la reforma de 2014 busca que al concentrar esta actividad federal y local en el Instituto Nacional Electoral se inhiba la creación del fenómeno de *gerrymandering*, es decir, la centralización de la distritación por secciones en un solo cuerpo nacional

colegiado garantiza que los votos valgan lo mismo en todos los distritos electorales sin hacer distinción por densidad poblacional o extensión territorial, evitando que los votos valgan más en distritos con menor población y valgan menos en aquellos densamente poblados, sobre todo atendiendo a la sub y sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados<sup>81</sup>. Con la inhibición de esta práctica se asegura que un diputado electo en un distrito de la Ciudad de México, represente en la misma proporción a un diputado votado en Aguascalientes, por poner un ejemplo. Con esta reforma en el Instituto Nacional Electoral se creó el “*criterio 8*” como mecanismo para tomar en cuenta en la delimitación por accidentes geográficos y demográficos de los distritos electorales. Además, este nuevo criterio toma en cuenta aspectos socioeconómicos (aunado a los geográficos y demográficos) para la realización del mapa de distritación.

En cuestión de organización electoral se crean las casillas únicas cuando un Proceso Electoral Federal tiene concurrencia con un Proceso Electoral Local. Se tiene una sola mesa receptora de votación con la colaboración conjunta del Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales. La capacitación electoral de ciudadanos funcionarios de Mesa Directiva de Casilla, se realiza entre la autoridad federal y la local. El Instituto Nacional Electoral será responsable de la impresión de documentos electorales y la producción de materiales electorales. El Instituto Nacional Electoral es responsable de realizar el escrutinio y cómputo de los Procesos Electorales Federales.

El Registro Federal de Electores será responsable de hacer, mantener y renovar periódicamente el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores para cada Proceso Electoral.

El Instituto Nacional Electoral conserva la facultad de la reforma de 2007 respecto al pautado de los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión. El Instituto tiene como nueva atribución determinar los criterios

---

<sup>81</sup> Sánchez Gutiérrez, Arturo y Vives Segl, Horacio, “*Evolución de las atribuciones legales del IFE-INE, 1990-2017*”, En Ugalde, Luis Carlos y Hernández, Said (coords.), “*Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local*”, México, Ciudad de México, Integralia Consultores, 2017, p. 31, <https://n9.cl/el06j>.

generales mínimos para presentar encuestas de muestreo, sondeos de opinión, encuestas de salida (*exit polls*) y conteos rápidos no institucionales. La nueva autoridad electoral administrativa tiene otra importante encomienda a partir de la reforma de 2014: Redactar el Reglamento de Elecciones que hiciera más descriptivo el funcionamiento de lo necesario para realizar un Proceso Electoral. Este reglamento no deviene del Poder Legislativo, pues mediante mandato en la reforma, se le dio dicha atribución al Instituto Nacional Electoral. El Reglamento de Elecciones fue aprobado mediante Acuerdo INE/CG661/2016 del 7 de septiembre de 2016 con modificaciones de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las resoluciones del SUP-RAP-460/2016 y acumulados con fecha 2 de noviembre de 2016.

La reforma político electoral de 2014 es la que rige nuestros Procesos Electorales actuales. Sin duda tiene cosas mejoradas del pasado y mejorables a futuro, con lo cual se abre el debate a analizar la experiencia práctica para buscar una posterior reforma electoral. No considero que la reforma de 2014 sea la última y la definitiva, pues la materia electoral se actualiza constantemente y sufre bastantes cambios. Parte de la definición de una ley es que el ordenamiento legal se debe ir actualizando y adecuando a la conducta presente de las personas, por lo cual no se puede permitir tener una reforma estancada sin que se actualice a las exigencias cotidianas de la democracia.

### **CAPÍTULO III**

#### **EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN MATERIA ELECTORAL**

El Derecho Sancionador Electoral es aquella rama del derecho público mexicano encargada de regular las conductas y facultades sancionadoras otorgadas a las autoridades electorales, ya sean administrativas o jurisdiccionales.

Las autoridades electorales tienen la potestad de sancionar a los sujetos que el artículo 442 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales determina como responsables, es decir, la jurisdicción del Derecho Sancionador Electoral es aplicable a partidos políticos, precandidatos, candidatos de partido, candidatos independientes, agrupaciones políticas, observadores electorales como personas físicas o morales, autoridades, servidores públicos, fedatarios públicos como notarios, concesionarias de medios de comunicación, personas que no tengan la nacionalidad mexicana, organizaciones sociales, asociaciones y ministros de culto.

El Derecho Sancionador Electoral vigila el cumplimiento de los principios constitucionales que estableció el legislador en la Carta Magna como rectores de la materia electoral, garantizando que no exista un ejercicio excesivo de la fuerza por parte de la autoridad administrativa o jurisdiccional hacia las personas que pudieran tener algún tipo de responsabilidad como sujetos pasivos en una acción<sup>82</sup>.

---

<sup>82</sup> Roldán, José, “*El procedimiento especial sancionador en materia electoral*”, Cuadernos para el debate Proceso Electoral Federal 2011-2012, Instituto Federal Electoral, 2012, pp. 19-39.

El Derecho Administrativo Sancionador Electoral guarda similitudes y diferencias con el Derecho Penal Mexicano, por ejemplo, en ambas disciplinas se habla del *ius puniendi* como la responsabilidad administrativa que permite a la autoridad imponer sanciones a una determinada persona. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido las similitudes del Derecho Administrativo Sancionador Electoral y el Derecho Penal en los principios del derecho punitivo que tutelan los bienes jurídicos importantes para la convivencia en sociedad. A continuación se transcribe la Tesis XLV/2002, del máximo Tribunal Electoral<sup>83</sup>:

**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS**

**POR EL DERECHO PENAL.-** Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y

---

<sup>83</sup> Tesis XLV/2002, Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, 2003, pp. 121-122, <https://n9.cl/qca6i>.

*tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.*

\*Lo resaltado es propio

Con la Tesis anterior se advierte que la base de los procedimientos sancionadores en materia electoral tiene como antecedente las instituciones del Derecho Penal con las limitantes que corresponden al respeto de los derechos humanos establecidos en el ordenamiento legal mexicano y las normas internacionales. Lo anterior deriva de la concepción del contrato social para la teoría política, donde los ciudadanos le otorgan al Estado la facultad de tener el uso legítimo de la fuerza, como único ente con posibilidades de sancionar cualquier conducta que vaya en contra del bien común. Es así como el Estado ejerce una potestad sancionadora para investigar, prevenir y sancionar los actos ilícitos de cualquier sujeto con responsabilidades.

El Estado al encuadrar los tipos penales que afectan los bienes jurídicos tutelados de mayor importancia para la convivencia social busca

inhibir la comisión de más delitos (en este caso, infracciones en materia electoral) por parte de los sujetos obligados, es decir, que en el caso de las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales son ellas quienes tienen la tutela constitucional de los derechos político-electorales de los miembros de la sociedad democrática mexicana.

Es así que los Procedimientos Especiales Sancionadores se inician para contravenir violaciones constitucionales y legales en propaganda y publicidad de radio y televisión, así como en la vulneración a la normatividad que prohíben los actos anticipados de precampaña y campaña. Las infracciones electorales que resuelve la máxima autoridad administrativa electoral como órgano administrativo eran determinadas por un cuerpo colegiado de nueve consejeros electorales hasta antes de 2014, de tal manera las responsabilidades de ciertas conductas denunciadas jamás recayeron en la decisión de una sola persona, sino de un grupo constituido. Posterior a la reforma electoral de 2014 la decisión de otorgar o negar medidas cautelares en los Procedimientos Especiales Sancionadores recae en la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, integrada por tres consejeros electorales para sustanciar la investigación de los hechos y remitir el expediente a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, siendo la autoridad jurisdiccional integrada por tres magistrados quien emite una resolución respecto de las medidas cautelares (en caso de ser impugnadas) y sentencia de fondo del Procedimiento Especial Sancionador.

En materia electoral se siguen procedimientos sumarios que tienen un conjunto de etapas procesales más breves, es así como el catálogo de sanciones político-electorales se reduce a los establecidos en el artículo 442 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, permitiendo que exista intervención de la autoridad ante cualquier posible hecho denunciado y hacer de su conocimiento toda actitud que aparentemente se celebre en contra de las disposiciones que rigen los Procesos Electorales, lo que contribuye al quehacer democrático.



### **III.I Aspecto histórico de la creación del Procedimiento Especial Sancionador**

En este trabajo se utilizan cuatro métodos de investigación para elaborar las hipótesis a estudiar mediante el método histórico, el método estadístico con análisis cuantitativo en la paquetería para ciencias sociales llamada SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*), el método comparativo y método inductivo.

El método histórico abarca desde la reforma política de 1990 hasta la reforma electoral de 2014. Analizo a partir de la reforma de 1990 porque fue ese año cuando se creó el Instituto Federal Electoral para dar fin al intervencionismo del Poder Ejecutivo en las elecciones mediante el titular de la Secretaría de Gobernación. El Instituto Federal Electoral comenzaba a construir el camino para buscar su autonomía de los Poderes del Estado, la cual consiguió seis años después de su creación y que logró brindar confianza y seguridad a los Procesos Electorales desarrollados por expertas y expertos en materia electoral ajenos a vínculos políticos o parcialidades derivadas de lealtad partidista.

Las últimas reformas electorales que abordo son la de 2007 y la de 2014, principalmente por la importancia de ambos textos en materia del modelo de comunicación política y, específicamente, del Procedimiento Especial Sancionador legalizado y reglamentado con reglas de procedencia y de aplicación. En 2007 se establecieron las primeras reglas de este procedimiento sumario, las cuales cambiaron para 2014 desde las etapas en el procedimiento hasta de la competencia entre las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales. Aunado a esto, el Poder Judicial Federal se amplía y se crea la Sala Regional Especializada como nuevo tribunal para resolver las quejas que obran acerca de propaganda y publicidad en radio, televisión, medios de comunicación impresos y digitales en general durante los Procesos Electorales, actos de promoción

personalizada, publicidad institucional o gubernamental, actos anticipados de precampaña y campaña, así como actos que contravengan los principios de imparcialidad o equidad en la competencia<sup>84</sup>. Estas dos reformas son las únicas que en la historia de la democracia mexicana han abordado en tema de la comunicación política-electoral.

Desde el punto de vista legal, la reforma de 2014 creó un Tribunal Especializado para conocer y resolver los Procedimientos Especiales Sancionadores cuya facultad competencial es compartida entre la autoridad administrativa (INE) y la autoridad jurisdiccional (TEPJF), pues la primera recibe, sustancia, integra e investiga los hechos denunciados analizando la posibilidad de emitir medidas cautelares, mientras que la segunda resuelve conforme a derecho con base en los hechos y elementos presentados de la investigación administrativa. Es entonces que el propósito de la entonces recién creada Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación era determinar de forma expedita la existencia y responsabilidad de sujetos responsables por faltas cometidas en materia administrativa electoral mediante la valoración de los medios de prueba que obren en el expediente remitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral<sup>85</sup>. Debido a la intervención de esta nueva Sala, autores como Coello Garcés ponen en entredicho que el Procedimiento Especial Sancionador sea un procedimiento completamente administrativo, ya que se le otorga a un órgano judicial la facultad de decisión y resolución mediante el control judicial de la constitucionalidad, mismo que en su aplicación es atribución meramente jurisdiccional y no de órganos administrativos<sup>86</sup>.

Continuando con el método histórico, explico brevemente la historia detrás del Procedimiento Especial Sancionador, pues desde su surgimiento

---

<sup>84</sup> Astudillo Reyes, César I., “*Derecho Electoral Mexicano*”, México, Porrúa, 2020, pp. 229-231.

<sup>85</sup> Dávila Rangel, Juan Marcos, “*La Sala Regional Especializada y el nuevo procedimiento especial sancionador*”, Justicia Electoral, Número 14, Cuarta Época, Volumen 1, México, 2014, pp. 241-289. <https://n9.cl/4qn17>.

<sup>86</sup> Coello Garcés, Clicerio, “*El procedimiento especial sancionador electoral. Balance y perspectivas*”, Revista Mexicana de Derecho Electoral, Número 11, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2017, pp. 197-214. <https://n9.cl/jk6q>.

no ha sido igual a como hoy en día se le conoce. En el año 2006 mediante una sentencia resuelta en el SUP-RAP-17/2006 por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se creó la figura de un juicio sumario electoral, que a la postre sería denominado Procedimiento Especial Sancionador. La queja se originó con la interposición de una denuncia por parte de la Coalición Electoral "Por El Bien De Todos" (PRD, PT, Convergencia) ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la cual se quejaba de la difusión de dos promocionales transmitidos en internet, radio y televisión por parte de la Coalición Electoral "Alianza por México" (PRI, PVEM) en contra del candidato presidencial de la parte actora, Andrés Manuel López Obrador, generando una presunta campaña negativa por asociar su imagen con la corrupción.

El día 15 de marzo de 2006 en Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se propuso un proyecto por el cual se ordenaría a la Coalición Electoral "Alianza por México" (PRI, PVEM) retirar los promocionales denunciados por ser considerados contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En la votación, el proyecto fue rechazado por unanimidad bajo el argumento de que dicha denuncia en materia de promocionales en el espectro de radio, televisión e internet únicamente debía ser considerada procedente en caso de que la investigación, sustanciación y resolución del caso se dieran por vía de un procedimiento sancionador, y no así de un procedimiento administrativo.

Ante la negativa de aprobación del proyecto presentado en el Consejo General del Instituto Federal Electoral, la Coalición Electoral "Por El Bien de Todos" (PRD, PT, Convergencia) interpuso un recurso de apelación radicado en el SUP-RAP-17/2006. El recurso de apelación interpuesto ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tuvo origen debido a que la Coalición Electoral actora en el procedimiento seguido ante el Instituto Federal Electoral, impugnó la omisión de que el Consejo General del citado organismo resolviera el proyecto de acuerdo por el que se ordenaba a la Coalición Electoral "Alianza por México" que retirara los promocionales transmitidos en radio, internet y televisión por considerar que

su difusión transgredía normas establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales bajo los siguientes argumentos:

*1.- Que, al no aprobar el proyecto de acuerdo, el Instituto Federal Electoral dejó de cumplir la obligación de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y constitucionales, así como aparentemente, incumplir con la garantía de velar por los principios rectores en materia electoral y dejar de observar las obligaciones de las agrupaciones y partidos políticos, de conformidad con el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*2.- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral no cumplió con las atribuciones conferidas en el Código de la materia.*

*3.- Que el Instituto Federal Electoral estimó indebidamente la conducta denunciada, pues consideró que únicamente podía seguirse por vía de un procedimiento administrativo sancionador, y no mediante un acuerdo administrativo como lo propuso la Coalición Electoral “Por el bien de todos”.*

*4.- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral viola el principio constitucional de otorgar justicia pronta y expedita establecido en el artículo 17 Constitucional, ya que al establecer un proyecto de acuerdo mediante un procedimiento administrativo sancionador, implicaba que la difusión de los promocionales en medios de comunicación ocasionaran un daño irreparable, por tratarse de un proceso con plazos tardados donde, por la duración del mismo, harían nugatorios los hechos denunciados conforme al Código Federal Electoral.*

*5.- Que el Consejo General no aplicó una Tesis de la Sala Superior en la cual, la Coalición Electoral actora considero que, por su inaplicación, un partido político que incumple con las normas de propaganda podría tener un beneficio eventualmente mayor que la sanción que la autoridad administrativa le pudiera imponer, prefiriendo cometer la infracción ante una sanción que no*

*parece ser inhibitoria de la realización de conductas contrarias a la normatividad electoral.*

*6.- Que el Instituto Federal Electoral no aprobó el proyecto propuesto por la Coalición Electoral “Por el bien de todos” por violar formalidades esenciales del procedimiento con base en argumentos subjetivos por parte de la autoridad, mismos que carecen de fundamentación y motivación, pues la suspensión de spots por vía de un acuerdo administrativo no solo es garante de los principios en materia electoral, sino que además, es un procedimiento que permite el cumplimiento de las formalidades esenciales en el mismo.*

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió por mayoría de votos la necesidad de crear un procedimiento nuevo que exigiera al Consejo General del Instituto Federal Electoral, elaborar una vía que garantizara la sustanciación e investigación en plazos más breves, tomando decisiones con mayor celeridad y con una ejecución inmediata. Lo que el Instituto Federal Electoral tuvo que garantizar con la creación del Procedimiento Especial Sancionador fue el pronunciamiento jurisdiccional por parte de la autoridad administrativa en un procedimiento administrativo, evitando que una decisión tomada por la autoridad resultara ajustada a derecho, pero ineficiente en su ejecución o en su cumplimiento.

Para tal efecto, en el nuevo Procedimiento Especial Sancionador se previó que se integrara mediante una sola audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas y alegatos, así como medios de prueba que por su propia naturaleza pudieran desahogarse sin la necesidad de una preparación previa.

El Instituto Federal Electoral podría iniciar este procedimiento de oficio o a instancia de parte, aportando los medios de prueba en la denuncia. La Junta General Ejecutiva quedaba como encargada de investigar los hechos (pues anteriormente no existía como la atribución de que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral pudiera investigar éste procedimiento

sumario), por lo cual, recibida la denuncia, el Consejo General debía sesionar para discutir la admisión o desechamiento de la denuncia, dictando un día y hora específicos para celebrar la audiencia de pruebas y alegatos (en caso de que hubiera sido admitida) dentro de los cinco días posteriores a la admisión. Veinticuatro horas después de la emisión del acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el secretario ejecutivo emplazaría a la parte denunciada. El secretario ejecutivo presidiría la audiencia. Veinticuatro horas después de terminada la audiencia, la Junta General Ejecutiva formularía un dictamen para poner a consideración del Consejo General, y que, en la medida de la posible aprobación, se ejecutara de forma inmediata. A efectos de la resolución, el medio de impugnación consistía en acudir a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante un recurso de apelación.

La sentencia SUP-RAP-17/2006<sup>87</sup> dio origen a la jurisprudencia 12/2007<sup>88</sup>, mediante la cual la Sala Superior estableció las atribuciones y la naturaleza del Instituto Federal Electoral en cuanto a la investigación y resolución de los Procedimientos Especiales Sancionadores, estableciendo que la vía adecuada para la atención a violaciones en materia de comunicación política durante el desarrollo del Proceso Electoral no era un acuerdo administrativo, sino un procedimiento formal que garantizara el derecho al debido proceso y acceso a la justicia, que otorgara oportunidad de defensa en aportación de pruebas y alegatos y que el procedimiento concluyera con el dictado de una resolución debidamente fundada y motivada<sup>89</sup>.

#### ***Jurisprudencia 12/2007***

#### ***PROCEDIMIENTO SUMARIO PREVENTIVO. FACULTAD DE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA INSTAURARLO. - El principio rector, contenido en la fracción***

---

<sup>87</sup> Sentencia SUP-RAP-17/2006. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Abril de 2006. <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2006/RAP/SUP-RAP-00017-2006.htm>

<sup>88</sup> Jurisprudencia 12/2007. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 1. Número 1. 2008. pp. 34 y 35. <https://n9.cl/8akis>.

<sup>89</sup> Ferrer Silva, Carlos Alberto, “*Pasado, presente y futuro del procedimiento especial sancionador*”, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2018, pp. 17-28. <https://n9.cl/e74z>.

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

Finalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en 2009 consideró necesario delimitar la competencia y las violaciones que serían materia de investigación por medio de Procedimientos Especiales Sancionadores, es así que emitió la jurisprudencia 10/2008<sup>90</sup>:

#### ***Jurisprudencia 10/2008***

***PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN.-*** Los artículos 41, Base III y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen el imperativo de que la propaganda política o electoral difundida en los medios de comunicación social, esté exenta de expresiones que denigren a las instituciones y partidos políticos o que calumnien a las personas; asimismo, señalan que la vulneración a esta disposición, será sancionada mediante procedimientos expeditos, en los que se podrá ordenar la cancelación inmediata de la propaganda difundida, dada la necesidad de hacer cesar, a priori, cualquier acto que pudiera entrañar la violación a los principios o bienes jurídicos tutelados por la materia electoral. Bajo esa premisa, es dable sostener que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 49, 361 y 367, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que, el procedimiento especial sancionador es la vía prevista por el legislador para analizar las presuntas violaciones vinculadas con la legalidad de la propaganda electoral en radio y televisión, por la brevedad del trámite y resolución que distingue a este procedimiento, y la necesidad de que se defina

---

<sup>90</sup> Jurisprudencia 10/2008. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 2. Número 3. 2009. pp. 23-25. <https://n9.cl/w4tb>.

*con la mayor celeridad posible sobre la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas, las que pueden llegar a provocar afectaciones irreversibles a los destinatarios de esas expresiones, debido a la incidencia que tienen los medios masivos de comunicación en la formación de la opinión pública; ahora bien, dicho procedimiento puede ser instaurado durante el desarrollo o fuera de un proceso electoral, ya que se mantiene la posibilidad de que se transgredan las disposiciones que regulan dicha prerrogativa; luego, el escrutinio correspondiente debe efectuarse en el momento en que se actualice la conducta infractora, que podrá o no coincidir con un proceso comicial.*

Con el precepto anterior, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia estableció que toda propaganda y publicidad política-electoral debía estar libre de contenido negativo, por lo que en caso de advertir mensajes con dicho contenido en radio y televisión, lo pertinente sería interponer una queja de Procedimiento Especial Sancionador durante el desarrollo de un Proceso Electoral o fuera de éste cuando se advierta que los promocionales denunciados podrían promover políticamente a una persona o partido político para futuras contiendas electorales.<sup>91</sup> Con base en dichos antecedentes surgió el Procedimiento Especial Sancionador en materia electoral.

Una vez concluidos los aspectos históricos, procedo a estudiar el método estadístico del análisis cuantitativo. Éste método de investigación tiene como objetivo inferir resultados a partir de una muestra aleatoria representativa de datos, para ello cuento con cuatro variables para cada uno de las elecciones: Para el Proceso Electoral Federal 2011-2012 están “quejoso”, “denunciado”, “sentido de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral” y “sentido de la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”. Por otra parte, para el Proceso Electoral Federal 2017-2018 se presentan las variables “quejoso”, “denunciado”, “sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación” y “sentido de la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”. Adicionalmente en ambos Procesos Electorales se añadió la

---

<sup>91</sup> Alanís Figueroa, María del Carmen. “*La jurisprudencia del TEPJF: fuente formal de la Reforma Electoral 2007-2008*”. En Córdova, Lorenzo y Salazar, Pedro (coords.), “*Estudios sobre la Reforma Electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*”. México, D.F. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, pp. 13-24. <https://n9.cl/fgbje>.



variable de “multa económica” para las resoluciones que interpusieron sanciones pecuniarias a sus infractores.

Los datos de las variables utilizadas en el modelo de regresión son cualitativos nominales al ser nombres de partidos políticos, empresas, legisladores y sentidos de resolución. Dado que el modelo únicamente admite variables cuantitativas, convertí las variables nominales en variables con números asignados, de tal forma que cada una de las cuatro variables por Proceso Electoral fue ordenada de la siguiente manera: Para las variables quejoso y denunciado asigné los números de acuerdo con la antigüedad del registro de los partidos políticos y su fuerza electoral; en el caso de los sujetos obligados en materia electoral que no son vertidos políticos, agrupé a las distintas empresas, sindicatos, legisladores, asociaciones civiles y ciudadanos con los números siguientes a los asignados a los institutos políticos. De esta manera, los primeros números de las variables fueron para el IFE o INE, OPLE, PAN, PRI, PRD, mientras que los últimos números asignados fueron para MORENA y PES.

El orden de los números asignados a las variables que explicar el sentido de resolución en primera y en segunda instancia va de mayor a menor grado de afectación en el fallo, es decir, los primeros números comienzan explicando el sentido de resolución fundado y parcialmente fundado hasta ir gradualmente disminuyendo su grado de afectación para llegar a los últimos números asignados al sentido de desechado o sobreseído.

Es difícil medir todas las variables que pueden influir en la toma de decisiones de un juzgador en forma cuantitativa, y aún más difícil es asignarles un valor. Por ejemplo, situaciones como el clima, el humor, la hora a la que se elabora el proyecto, la hora y día en que se celebra la sesión pública del órgano colegiado, los problemas personales que tienen los juzgadores como seres humanos, factores internacionales, etc. Sin duda resulta complejo medir cuánto y en qué proporción pueden afectar estas variables en la toma de decisión de un consejo electoral o magistrado en cierto sentido que resulte benéfico o perjudicial para cualquiera de las partes

en el procedimiento. Mi estudio se centra únicamente en dos variables: “quejoso” y “denunciado” para percibir el grado de influencia en la decisión de una sentencia o un acuerdo resolutorio de queja en materia de Procedimientos Especiales Sancionadores. Sería imposible incorporar todas las variables al modelo, por lo que solamente me concentraré en estas dos características.

De esta forma concluye el análisis por método estadístico explicado en una regresión lineal para el Proceso Electoral Federal 2011-2012 y otra regresión lineal simple para el Proceso Electoral Federal 2017-2018 concluyendo en qué medida los quejosos y los denunciados influyen en la determinación de los fallos de las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales.

Por último, abordo el método comparativo entre ambos Procesos Electorales Federales, confrontando las diferencias y similitudes que tienen ambos periodos de tiempo presidenciales. Con esto pretendo responder las siguientes inquietudes: ¿Funcionó la reforma político - electoral de 2014 en materia jurisdiccional para el modelo de comunicación política durante las campañas presidenciales? ¿Sirvió la creación de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación? ¿La creación de esta nueva instancia cumple con el principio rector constitucional en materia electoral de imparcialidad? ¿Aumentó o disminuyó la confianza de los sujetos obligados y de la ciudadanía en general para denunciar presuntos hechos infractores de la normatividad electoral? ¿Se redujo el sesgo personal y político de los juzgadores al momento de emitir una sentencia? ¿Qué tanto influye quién es el quejoso y quién es el denunciado a la hora de fallar un asunto? ¿Hubo algún cambio en el grado de influyentismo? ¿Alguna estrategia predecible con los datos?

El uso de los cuatro métodos de investigación me permite predecir comportamientos y conclusiones generales a partir de un análisis muestral particular representativo. De esta manera, el método inductivo hace posible obtener resultados científicos para lograr la generalización.

### **III.II Naturaleza del Procedimiento Especial Sancionador y las medidas cautelares**

El Procedimiento Especial Sancionador es un recurso sumario de rápida sustanciación y resolución en materia electoral. Como procedimiento tuvo vigencia a partir del proceso electoral del año 2006, el cual fue perfeccionado posteriormente con la reforma electoral de 2007 donde se buscó regular la comunicación política en el ámbito electoral, principalmente con los medios de comunicación. En esta reforma se trataron temas como la disminución de la duración de las campañas electorales, la reducción del porcentaje de aportación de recursos privados que puede ser utilizado en una campaña, la prohibición de contratar tiempo en radio y televisión para spots a favor o en contra de algún candidato, y la reglamentación de las normas a cumplir en propaganda gubernamental, política y electoral.

El recién creado Procedimiento Especial Sancionador tuvo su fundamento en el artículo 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales cuando la Secretaría General del Consejo General del Instituto Federal Electoral aún estaba facultada para desarrollar todo el procedimiento de la queja, que va desde la admisión, la celebración de la audiencia, el desahogo de pruebas y la formulación del proyecto de resolución para someter a consideración del Consejo General. Anteriormente a la reforma de 2014, las medidas cautelares eran resueltas únicamente en caso de que la Secretaría del Consejo General estimara pertinente su adopción, lo cual, dejaba al arbitrio de la autoridad administrativa la determinación de la suspensión de promocionales o publicidad que estuvieran en riesgo de transgredir un bien jurídico tutelado mayor. Con esto quedaba claro que la parte denunciante no tenía posibilidad alguna de solicitar ningún tipo de medida cautelar, a no ser que la Secretaría determinara que debía turnarse a la Comisión de Quejas y Denuncias para resolver si retirar o no (momentáneamente) un contenido denunciado.

El Procedimiento Especial Sancionador contiene un apéndice similar a la “suspensión provisional” otorgada en el juicio de amparo. En materia electoral lleva el nombre de “medidas cautelares” y tiene como finalidad impedir que los contenidos denunciados sigan siendo difundidos ante su aparente ilegalidad, ya que por el tiempo que transcurre entre la investigación y la resolución definitiva en vía ordinaria, se podrían lesionar los derechos de las partes en el proceso, principalmente de la parte denunciante de los hechos presuntamente contrarios a la normatividad electoral. Desde la creación del Procedimiento Especial Sancionador establecido por el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se buscó que la implementación del juicio sirviera para hacer efectivo el principio de acceso a la justicia pronta y expedita dada la existencia de cierto tipo de contenidos que, si se tuvieran que ser resueltos mediante un procedimiento con tiempos ordinarios, tendrían como resultado la vulneración irreparable de violaciones a la normatividad electoral.

Con la reforma de 2014 el proceso cambió. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral tiene cuarenta y ocho horas a partir de la admisión de la queja para allegarse de elementos que puedan inferir la necesidad de adoptar medidas cautelares o negarlas, para ello contará con cuarenta y ocho horas más en caso de que (excepcionalmente) exista complejidad en el desahogo de las diligencias pertinentes para estudiar, sustanciar y desahogar todas las pruebas determinantes y considerar la adopción de una solicitud de medidas cautelares. Este procedimiento se advierte en la Tesis XXV/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a saber<sup>92</sup>:

**MEDIDAS CAUTELARES. PLAZO PARA REALIZAR LA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.-** *De la interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos 471, párrafos 7 y 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así*

---

<sup>92</sup> Tesis XXV/2015, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 55-56, <https://n9.cl/497z>.

*como 38 a 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se advierte que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral debe llevar a cabo la investigación preliminar de los hechos dentro del plazo de cuarenta y ocho horas contadas a partir de la admisión de la queja, a fin de allegarse de elementos de los que, en su caso, pueda inferir la posible infracción para así adoptar las medidas cautelares solicitadas. Sin embargo, en situaciones excepcionales, derivadas de la complejidad del desahogo de las diligencias, tomando en cuenta la naturaleza tutelar de las medidas cautelares, y con el fin de que resulten efectivas, la citada Unidad Técnica puede reservarse proveer sobre tales medidas, hasta por un plazo igual, esto es cuarenta y ocho horas más del que le confiere la normativa en la materia.*

*\*Lo resaltado es propio*

La naturaleza de las medidas cautelares en materia electoral constituye un instrumento procesal que le permite al juzgador de la autoridad administrativa determinar la procedencia o improcedencia de las mismas ante la previa solicitud a instancia de parte agraviada o de oficio, cuyo resultado tiene como finalidad tutelar un derecho, evitar la vulneración de principios rectores en la materia y preservar los bienes jurídicos tutelados en la queja.

Debido a que la duración de la investigación en el Procedimiento Especial Sancionador puede propiciar que en cuestión de días o de horas un contenido en radio, televisión, espectaculares, vallas o internet pueda afectar jurídicamente a los actores políticos, se considera que se encuentra justificada la atribución dada al Instituto Nacional Electoral para ser la autoridad competente en determinar si un contenido debe ser suspendido en su aparición pública por considerar que puede dañar la materia del fondo de la queja.

Las medidas cautelares son un instrumento que el Instituto Nacional Electoral hace valer en calidad de autoridad competente para decretarlas a solicitud de parte o de oficio, cuya finalidad perseguida es que la materia del litigio sea conservada durante la sustanciación del Procedimiento Especial Sancionador o del Procedimiento Ordinario

Sancionador, evitando que por el simple transcurso del tiempo se genere un daño irreparable que ponga en riesgo el interés jurídico de las partes.

Así, las resoluciones de medidas cautelares se siguen como un procedimiento sumario que evita generar un daño en el bien jurídico tutelado por la norma. Aunque el acuerdo de medidas cautelares se sigue en un periodo de tiempo breve, su emisión no constituye el fin último que persigue un procedimiento sancionador, es decir, la finalidad original que persiguen las medidas cautelares consiste en evitar la generación de perjuicios, asegurando que la resolución de determinado procedimiento sancionador sea óptima y su cumplimiento sea eficaz.

La adopción de medidas cautelares garantiza el restablecimiento de un derecho que el titular del mismo (o el actor que considera tener un interés jurídico) considera presuntamente afectado respecto del modelo de comunicación político - electoral, evitando sufrir un menoscabo en su esfera jurídica.

Los efectos de las medidas cautelares son únicamente temporales. Algunas veces se hacen valer en un tiempo provisional contado por horas, determinados días, o con un efecto suspensivo determinado por un plazo que concluye con el fallo del procedimiento sancionador que originó la acción cautelar. La existencia de las medidas cautelares busca, sobre todo evitar la afectación de los principios rectores de la materia electoral establecidos en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante aclarar que aquello que resuelve el Instituto Nacional Electoral por conducto de su Comisión de Quejas y Denuncias en materia de medidas cautelares, de ninguna manera prejuzga el fondo del asunto, es decir, debido a que es atribución de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral realizar la sustanciación e instrucción del procedimiento recabando los medios de prueba y diligencias

que se estimen necesarias para resolver un medio de queja presentado<sup>93</sup>. La autoridad jurisdiccional es quien emite el fallo de fondo del Procedimiento Especial Sancionador mediante la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mientras que la Comisión de Quejas y Denuncias es la única facultada legal y reglamentariamente para suspender provisionalmente cualquier propaganda política electoral<sup>94</sup>.

**RADIO Y TELEVISIÓN. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA ORDENAR LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA**

**POLÍTICA ELECTORAL.-** *De la interpretación sistemática de los artículos 52, 365, párrafo 4 y 368, párrafo 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral está facultada para ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la difusión en radio y televisión de propaganda política electoral, a fin de evitar que se produzcan daños irreparables a los actores políticos, se vulneren los principios rectores del proceso electoral y, en general, se afecten los bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente. Lo anterior, porque el legislador previó que en la instrumentación y resolución del procedimiento especial sancionador, participen distintos órganos del Instituto Federal Electoral, de modo que mientras facultó a la citada comisión para decretar, dada su urgencia, dicha medida cautelar, por otra parte depositó en el Consejo General del propio instituto, no sólo la emisión de la decisión final de dicho procedimiento, sino también las facultades expresas para pronunciarse respecto de tales medidas cautelares.*

Para otorgar una medida cautelar, los consejeros electorales integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias deben evaluar la existencia de un derecho cuya tutela se pretenda garantizar mediante la justificación de los principios de razonabilidad, idoneidad y proporcionalidad de cada caso en concreto, debidamente fundado y motivado para que el acto de autoridad no propicie una violación constitucional a los derechos humanos de los ciudadanos o personas jurídicas afectadas. Así lo establece la Jurisprudencia 26/2010 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, detallando los requisitos para decretar la

---

<sup>93</sup> Astudillo Reyes, César I., “*Derecho Electoral Mexicano*”, México, Porrúa, 2020, pp. 174-178.

<sup>94</sup> Jurisprudencia 24/2009, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, pp. 43-45, <https://n9.cl/ja920>.

suspensión provisional de la transmisión de propaganda política electoral mediante medidas cautelares, la cual se transcribe a continuación<sup>95</sup>:

**RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O**

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

En caso de que alguna de las partes quedara inconforme con la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada, se podrá acudir a la Sala Superior del Tribunal Electoral Poder Judicial de la Federación por vía de un recurso de revisión del Procedimiento Especial Sancionador, siendo ésta misma la máxima autoridad y a su vez la última instancia para dirimir el conflicto.

En materia de medidas cautelares existe una figura jurídica que divide opiniones expertas: la llamada *tutela preventiva*. Esta figura consiste en que el denunciante puede hacer del conocimiento de la autoridad un

---

<sup>95</sup> Jurisprudencia 26/2010, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, pp. 41-42, <https://n9.cl/ja920>.



probable hecho ilícito que pueda contravenir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes electorales incluso antes de que un promocional, espectacular o spot en radio o televisión inicie su vigencia, es decir, un material de comunicación se puede denunciar aún cuando no haya comenzado su transmisión o difusión *de facto*. La tutela preventiva consiste en advertir a la parte procesal denunciada la obligación de abstenerse de realizar actos (en el futuro) con contenido similar a los suspendidos por vía de medidas cautelares.

Tal como explica John Rawls en su libro “Teoría de la Justicia”: cuando ocurren violaciones a las reglas básicas de cooperación, deberán existir fuerzas estabilizadoras que prevengan violaciones ulteriores y que tiendan a restaurar el orden<sup>96</sup>.

Al respecto le corresponde a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral iniciar la investigación, previa admisión de la queja. Posteriormente a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral le corresponde pronunciarse respecto del material pautado denunciado aun cuando su difusión no haya comenzado al momento de la presentación de la denuncia o al momento de la resolución por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. Para realizar todo lo anterior, la sustanciación del procedimiento sancionador deberá proveer de elementos suficientes que permitan generar certeza en el contenido, tiempo y existencia de los promocionales motivo de la queja.

La figura de la tutela preventiva es utilizada como un mecanismo de precaución ante el peligro inminente de que la realización de una conducta futura pueda resultar ilícita, o una actuación pueda continuar o repetirse, propiciando una lesión en principios rectores de la materia electoral. Frente a esas situaciones, la autoridad administrativa debe prevenir y evitar cualquier tipo de vulneración otorgando una protección amplia a los derechos político - electorales.

---

<sup>96</sup> Rawls, John, “*Teoría de la Justicia*”, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 17-20.

En el dictado de medidas cautelares es necesario que la autoridad realice una debida fundamentación y motivación de los considerandos y de los resultandos, acogiéndose a los requisitos mínimos de todo acto administrativo. Para que la solicitud de medidas cautelares pueda ser procedente, es necesario que se garantice la existencia de dos elementos:

1.- La presunta violación de un derecho político-electoral, del cual se solicita a la autoridad electoral un ejercicio de tutela.

2.- Cuando exista el riesgo de que durante la sustanciación del procedimiento sancionador desaparezcan las circunstancias denunciadas como hechos probablemente ilícitos, se deberá preservar el bien jurídico tutelado que se reclama.

En el caso anterior, cuando existe la necesidad urgente de preservar el bien jurídico tutelado que consta en la denuncia, se debe evitar un daño mayor mientras es discutido el derecho reclamado por parte de la parte en el proceso que dice sufrir una amenaza ante la conclusión o la continuación de la conducta antijurídica. A fin de evitar la afectación que podría causar la dilación de la resolución sustancial de un procedimiento sancionador, o en su defecto, que la determinación de la autoridad electoral no resultara jurídicamente relevante.

Al momento en que la conducta denunciada cese en sus actos o los hechos denunciados ya no resulten vigentes, el Procedimiento Especial Sancionador no se quedará sin materia, sin embargo, las medidas cautelares sí quedarán sin efectos jurídicos al no haber materia vigente para suspender conductas presuntamente contrarias a la normatividad. La Sala Regional Especializada determinará la resolución del fondo del asunto, estén vigentes o no los contenidos al momento de su fallo. Cuando un ciudadano o partido político se sienta afectado por la negativa o reserva de una medida cautelar, se tendrá un plazo de cuarenta y ocho horas para presentar el medio de impugnación del recurso de revisión del Procedimiento Especial

Sancionador. El Tribunal podrá revocar o confirmar el otorgamiento de medidas cautelares para cada asunto específico<sup>97</sup>:

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL CESE DE LA CONDUCTA INVESTIGADA NO LO DEJA SIN MATERIA NI LO DA POR**

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

Finalmente, cuando un promocional ha sido pautado y su transmisión ha concluido, los sujetos con interés jurídico pueden interponer recurso de revisión de Procedimiento Especial Sancionador como medio de impugnación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aún cuando el spot materia de la denuncia ya no se encuentre vigente en su difusión, ello atendiendo a que un partido político puede, posteriormente, programar su retransmisión. Al respecto, es necesario estudiar la convencionalidad, constitucionalidad y legalidad de los promocionales denunciados.

### **III.III Análisis de las medidas cautelares**

Con frecuencia la solicitud de medidas cautelares tiene un propósito político durante una contienda electoral. Así, numerosos partidos pretenden escandalizar a la opinión pública haciendo énfasis en sus

---

<sup>97</sup> Jurisprudencia 16/2009, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, pp. 38-39, <https://n9.cl/sb8j>.

discursos públicos de las “*denuncias*” interpuestas en contra del candidato o partido opositor.

Atendiendo a la carga ideológica y psicológica atemorizante que engloba la palabra “denuncia”, además de infundir descontento entre los simpatizantes de una determinada posición política, ya que por nuestra carga histórica atendemos a que a los mexicanos no nos gusta que nuestro contendiente viole la ley por considerar que existe una ventaja en violar la normatividad, una ventaja de la cual el afectado no puede sacar provecho y que lo pone en una evidente desigualdad en el Proceso Electoral.

Cuando un sujeto (llámese partido político, ciudadano o candidato) solicita medidas cautelares para inconformarse por un contenido en radio, televisión o espectaculares cuya difusión aún no se ha visto iniciada en su transmisión o en su promoción, se podría considerar que la solicitud de dichas medidas cautelares no debería ser adoptada, ya que carece de material en plena difusión, es decir, aunque un spot esté previamente pautado como promocional y listado en los contenidos de la página del Instituto Nacional Electoral, estamos en el entendido de que si aún no inicia la vigencia de sus transmisiones se está ante un acto jurídico futuro de realización incierta, por lo cual, una medida cautelar debería ser negada.

Una posición contraria es la sostenida por la existencia de la “tutela preventiva” en la cual se decreta una medida cautelar como medida de apercibimiento para que el sujeto infractor de la norma se abstenga de realizar conductas similares con un contenido parecido en un futuro durante el Proceso Electoral.

Sin embargo, la tutela preventiva no tiene una justificación constitucional ni legal, ya que, además de que incumple el propósito y la naturaleza de las medidas cautelares, también cae en el caso frontera de ser

un tipo de censura previa a la libertad de expresión<sup>98</sup> de los sujetos obligados, debido a que la Constitución Federal lo prohíbe, a saber:

*Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.*

**Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión,** que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

\*Lo resaltado es propio

Derivado de que en muchas ocasiones el otorgamiento de medidas cautelares se encuentra sobre una línea muy delgada que divide por un lado a la libertad de expresión y por otro la censura<sup>99</sup>, los juzgadores deben ponderar en qué casos es necesario que un contenido sea retirado del espectro público de comunicación, y cuando debe continuar pautado y difundido.

Un problema frecuente es que algunos ciudadanos y entidades compuestas por personas jurídicas denuncian actos o spots que aún no están “al aire” o que aún no comienzan a ser transmitidos en medios de comunicación. Ante eso, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral ha establecido que suspender un acto cuyo inicio aún no tiene realización, constituiría un ejercicio de censura previa, y por ello un abuso mismo de autoridad. Al respecto, la Sala Superior ha establecido

---

<sup>98</sup> Janczarek, Szymon, “Restricciones a la libertad de expresión política en el derecho internacional de los derechos humanos”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2015, pp. 22-33. <https://n9.cl/5rji>.

<sup>99</sup> Ídem.

criterios para distinguir e identificar cuando se está frente a un caso de censura previa, a saber<sup>100</sup>:

**CENSURA PREVIA. EXISTE CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SUJETA, DE MANERA ANTICIPADA, LAS EXPRESIONES QUE SE HACEN EN LA PROPAGANDA POLÍTICA, A UNA RESTRICCIÓN DISTINTA A LAS PREVISTAS EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL.**- Los artículos 6º y 7º, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafos 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 38, párrafo primero, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reconocen el derecho fundamental a la libertad de expresión; la Sala Superior ha interpretado que el ejercicio de esa libertad, en el contexto del debate político, en el que se inserta la propaganda electoral, se maximiza, al ser un instrumento esencial en la formación de la opinión pública, y propiciar las condiciones para una elección informada, libre y auténtica; el cual no es absoluto, tiene límites reconocidos en el propio orden constitucional y legal, a saber: el respeto a la moral, los derechos de terceros, la paz social y el orden público. En esta tesitura, al reconocer la trascendencia de tal derecho fundamental, tanto el orden jurídico nacional como el comunitario coinciden en establecer la restricción a las autoridades competentes de implementar mecanismos para excluir, en forma **previa**, expresiones que se profieran en el marco del debate político, por ello, las autoridades administrativas no pueden, en ejercicio de la facultad reglamentaria que tienen reservada a su favor, adicionar otras limitantes respecto de ese derecho humano que impliquen un examen previo en cuanto a la veracidad de lo expresado, como sucede cuando a través de un acuerdo general se exige que las manifestaciones vertidas en la propaganda electoral, se realicen “con sustento o apoyo” o alguna prevención similar, en tanto, ello implica apartarse de lo previsto en la Constitución, los tratados internacionales y la ley.

Sin embargo, el contenido político de censurar material que no se encuentra transmitido en promocionales, tiene un peso muy grande, pues manda el mensaje de alerta de que existe un actor político que verifica el contenido de las pautas días antes de la transmisión, lo cual no es precisamente incorrecto, pero, dado que la figura de la censura previa es muy especial en cuanto a las débiles razones jurídicas que la sustentan, se puede interpretar como que si a un determinado sujeto político le censuran material antes de difundir, aparentaría tener un acuerdo previo con la

---

<sup>100</sup> Tesis XII/2009, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, pp. 33-34, <https://n9.cl/ja920>.

autoridad garante. De igual manera, no otorgar la medida cautelar por censura previa puede invocar mensajes de que la autoridad juega políticamente a favor de un instituto político o en contra de otro. El contenido de la censura previa como un acto futuro cuya realización está condicionada, es particularmente especial por el significado que puede tener “poder censurar” o “no permitir que te censuren” un material pautado en plena competencia electoral.

## **GLOSARIO NUMÉRICO DE VARIABLES EN PAQUETERÍA SPSS**

El siguiente glosario se conforma por la base de datos del INE de los Procesos Electorales Federales 2011-2012 y 2017-2018, mismo que será utilizado en el análisis presentado en los capítulos finales de este proyecto de investigación.

### Quejoso y/o denunciado:

- 1.- Instituto Nacional Electoral (INE) o Instituto Federal Electoral (IFE)
- 2.- Organismo Público Local Electoral (OPLE)
- 3.- Partido Acción Nacional (PAN)
- 4.- Partido Revolucionario Institucional (PRI)
- 5.- Partido de la Revolución Democrática (PRD)
- 6.- Partido Verde Ecologista de México (PVEM)
- 7.- Partido Nueva Alianza (PANAL)
- 8.- Movimiento Ciudadano (MC)
- 9.- Partido del Trabajo (PT)
- 10.- Coalición Electoral
- 11.- Ciudadano
- 12.- Funcionario o servidor público
- 13.- Tribunal Electoral Local
- 14.- Empresas radiodifusoras o medios de comunicación
- 15.- Sindicatos, bancos, otras personas morales

- 16.- Quién resulte responsable
- 17.- Ejecutivo Local o Municipal (gobernador, presidente municipal)
- 18.- Legislativo Federal o Municipal (diputados, senadores)
- 19.- Candidato a cargo de elección popular
- 20.- Asociación Civil (AC)
- 21.- Ejecutivo Federal (presidente de la República)
- 22.- Partido Político Local (PPL)
- 23.- Movimiento Regeneración Nacional (MORENA)
- 24.- Agrupación Política Nacional (APN)
- 25.- Partido Encuentro Social (PES)
- 26.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)

Sentido de la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral  
(solo 2011-2012):

- 1.- Fundado
- 2.- Infundado
- 3.- Parcialmente Fundado
- 4.- Desechado
- 5.- Incompetente

Sentido de la Resolución de la Sala Regional Especializada del Tribunal  
Electoral del Poder Judicial de la Federación (sólo 2017-2018):

- 1.- Fundado
- 2.- Infundado
- 3.- Parcialmente Fundado
- 4.- Desechado
- 5.- Incompetente
- 6.- Violación inexistente
- 7.- Sobreseído
- 8.- Violación existente
- 9.- Remitido a otra autoridad



Multa económica como sanción (*variable dummy*):

0.- No se impuso multa económica

1.- Sí se impuso multa económica

Impugnación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (*variable dummy*):

0.- No se impugnó

1.- Sí se impugnó

Sentido de la resolución de la impugnación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

1.- Confirma

2.- Modifica

3.- Revoca

4.- Desecha de plano

## **CAPÍTULO IV**

### **LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012**

A continuación, realiza un análisis cuantitativo respecto de la situación que presentaron los Procedimientos Especiales Sancionadores durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012, con el objetivo de interpretar la información estadística de este procedimiento sumario cuando el Instituto Federal Electoral era la única autoridad que resolvía desde la recepción de la denuncia, sustanciación e investigación, hasta el fallo administrativo del procedimiento uniinstancial. En estos años, únicamente existía el recurso de apelación para inconformarse por la decisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin embargo, sólo la autoridad administrativa es quien resolvía el fondo del asunto, como en la actualidad sería el proceso de investigación de un Procedimiento Ordinario Sancionador.

El propósito de este análisis es comparar qué tanta incidencia existió en la presentación de denuncias, por parte de las personas que tuvieron calidad de denunciante y denunciado, así como el resultado que tuvieron las resoluciones tanto de la autoridad administrativa como de la jurisdiccional.

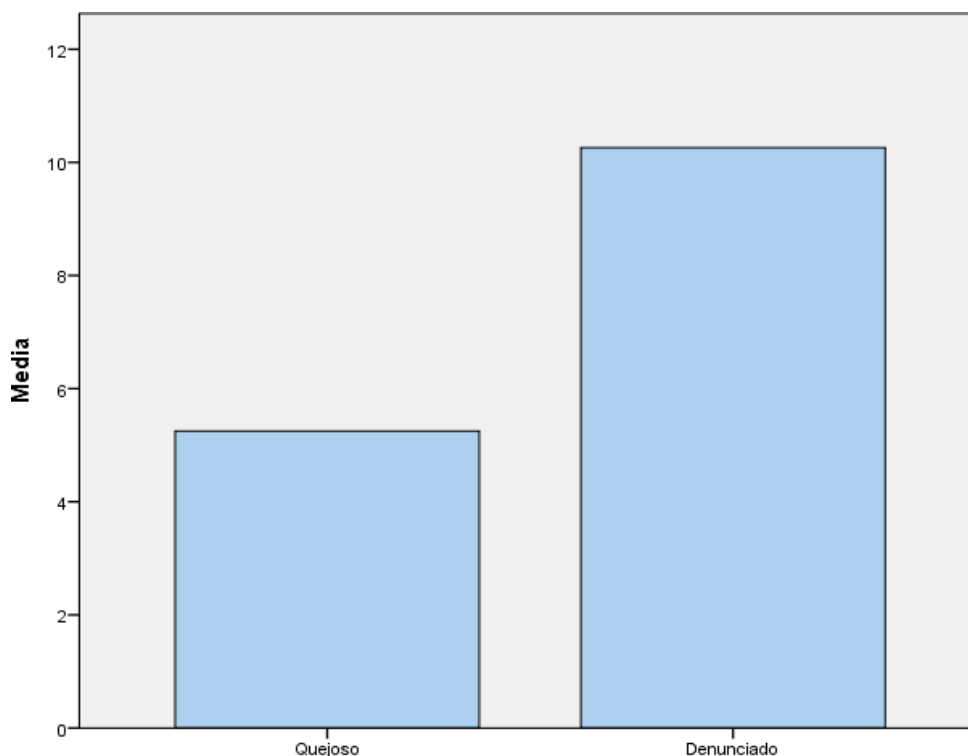
En el Proceso Electoral Federal de 2011-2012 la resolución del Procedimiento Especial Sancionador recayó en la autoridad administrativa. Para el Proceso Electoral Federal de 2017-2018 la investigación y fallo del procedimiento se dividió en dos autoridades: en primera instancia la resolución del fallo cautelar depende de la investigación realizada por el Instituto Nacional Electoral, y en segunda fase de resolución, le corresponde a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolver el fondo como primera instancia jurisdiccional.

Como objetivo se tiene comparar la información estadística corrida en un modelo estadístico de regresión lineal simple para permitir observar si es

que existe un cambio significativo entre los Procedimientos Especiales Sancionadores desarrollados y resueltos durante 2011-2012 y los mismos procedimientos durante los años 2017-2018, esto para averiguar si tiene relevancia el hecho de que el procedimiento sea resuelto por una única instancia o por dos, asumiendo que con la separación de facultades y poderes tanto en la rama administrativa como en la jurisdiccional, existiría una mayor confianza en denunciar y en que la investigación resultara imparcial y con una probabilidad menor de sesgo previo en el sentido de la resolución.

Para realizar la interpretación de los resultados obtenidos tanto en 2011-2012 como en 2017-2018 utilicé el análisis intercuartílico para cada caso, es decir, la diferencia entre el primer 25% (primer cuartil = Q1) y el 75% (tercer cuartil = Q3) de los datos concentrados en los diagramas de caja y brazos. Dentro de la caja del diagrama se encuentra ubicada la mediana (segundo cuartil = Q2) correspondiente a la ubicación del 50% de los datos analizados. Posterior al estudio de cuartiles y su concentración en los datos, especificaré si existieron o no existieron datos atípicos al diagrama tomando los datos situados por fuera de los brazos del diagrama que resultan significativos para explicar en el modelo de regresión.

Para comenzar con la observación del primer grupos de datos a analizar, se presenta una gráfica que evidencia que para el Proceso Electoral Federal 2011-2012 casi la mitad de los quejosos denunciaron a más de dos personas como presuntos responsables, es decir, existió aproximadamente una relación 1:2 en las denuncias seguidas como Procedimientos Especiales Sancionadores, lo cual indica que en pocas situaciones existió una alianza o un conjunto de actores que se reunieran para denunciar un mismo hecho, ya que, regularmente un único actor (partido, ciudadano) es quien inició la queja.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Respecto del sentido de la resolución que tuvieron las denuncias presentadas como Procedimientos Especiales Sancionadores en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, se tiene como resultado que de una muestra de 419 denuncias, 28 resultaron fundadas por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral, 210 fueron infundadas, 80 de ellas se declararon parcialmente fundadas, 76 fueron desechadas principalmente por reencauzar la queja hacia un Procedimiento Ordinario Sancionador y 25 resultaron declaradas como incompetencia por parte de la autoridad administrativa federal.

#### Resumen de procesamiento de casos

Sentido_Resol	Casos					
	Válido		Perdidos		Total	
	N	Porcentaje	N	Porcentaje	N	Porcentaje
Quejoso 1	28	100.0%	0	0.0%	28	100.0%
2	209	99.5%	1	0.5%	210	100.0%
3	80	100.0%	0	0.0%	80	100.0%
4	76	100.0%	0	0.0%	76	100.0%
5	25	100.0%	0	0.0%	25	100.0%

En el diagrama de caja y brazos color morado, se analiza qué tanto influyó conocer quién era quejoso o promovente de la denuncia en el sentido de la resolución, buscando encontrar una relación. Se identifica que cuando el sentido de la resolución de la queja fue fundado, el quejoso que había interpuesto la denuncia era el IFE en el primer 25% de los casos (Q1), el PAN en la mediana de las denuncias (50%), el PRI dentro del espacio entre el 50% y el 75% (Q3), y en menor magnitud el PRD y el PVEM. Se encontraron casos atípicos en dos ocasiones en las que la parte actora fue una Coalición Electoral y se consideraron fundados los agravios; así como dos ocasiones en que se consideró fundado al ser la queja promovida por un ciudadano. La mayor concentración de datos ocurrió entre el PRI y el PAN (de Q2 a Q3).

En las quejas que tuvieron una resolución infundada, el 50% de los casos fueron concentrados con el PRI como parte actora, generando una mayor concentración entre los partidos PAN y PRI al tener entre el 25% y el 50% del total de las quejas infundadas (Q1 y Q2). Como casos atípicos se observa que en cuatro ocasiones donde el promovente de la queja fue un ciudadano, la resolución fue infundada. Cuando el quejoso fue un funcionario público o servidor público se declaró infundado en 3 ocasiones. Si el promovente fue un Tribunal Local, se declararon infundadas solamente 2 quejas, y si el actor del procedimiento fue una institución como sindicatos, bancos y otros, se declaró infundado en 2 ocasiones. Nuevamente la mayor concentración de datos ocurrió entre el PRI y el PAN (de Q1 a Q2).

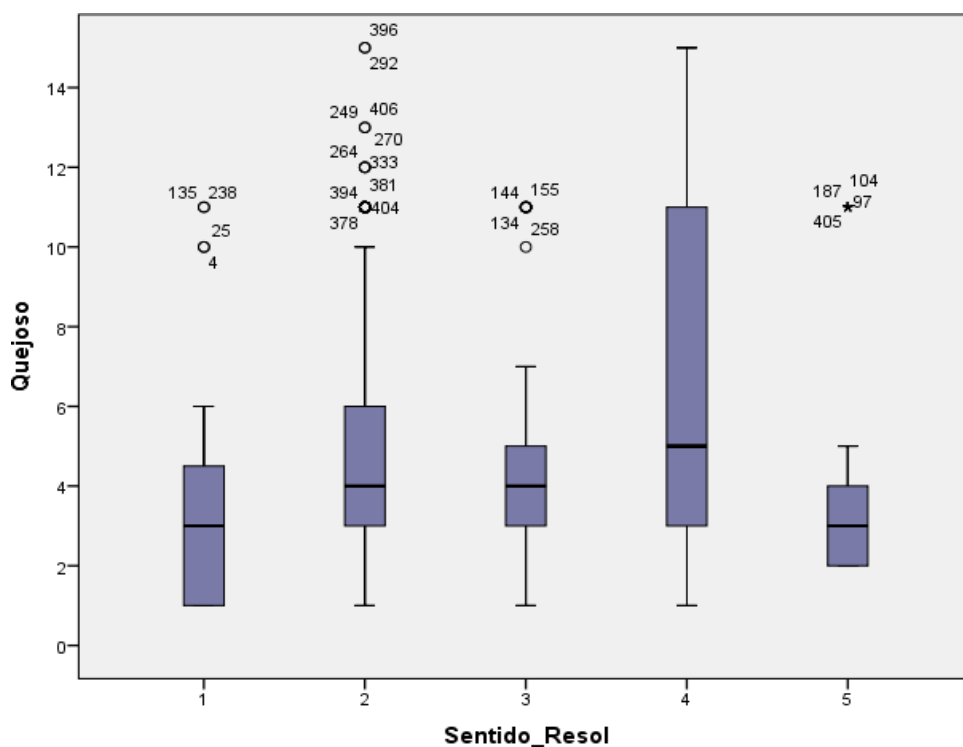
Cuando el sentido de las resoluciones resultó parcialmente fundado, correspondió en la mitad de los casos (50%) al PRI, en un primer 25% de los casos al PAN (Q1) y en un último 25% al PRD (Q3). Como casos atípicos se encontró que, en una sola queja promovida por una Coalición Electoral, se declaró parcialmente fundada, así como tres procedimientos donde el quejoso fue un ciudadano y se declaró parcialmente fundado.

En las resoluciones desechadas por la autoridad administrativa existió baja del Procedimiento Especial Sancionador por considerar que en distintas

ocasiones el motivo de la queja correspondía a un Procedimiento Ordinario Sancionador, así que se inició la sustanciación por vía ordinaria.

En los procedimientos desechados, el 50% de los casos fueron concentrados por parte del PRD como quejoso. Entre el 25% y el 50% fueron casos donde el promovente fue el PAN y el PRI con una fuerte concentración de los datos (Q1). En el siguiente 25% se distribuyeron procedimientos donde los quejosos fueron el PVEM, PANAL, MC , PT, Coaliciones y ciudadanos (Q3). En las resoluciones desechadas no se encontró evidencia de datos atípicos. La mayor concentración de datos ocurrió entre el PRI, el PAN y el PRD (Q1 a Q2).

Por último, cuando la resolución fue un acuerdo de incompetencia, el 50% de los datos se concentró entre el PAN y el PRI. Ningún caso denunciado por el IFE o por algún OPLE fue incompetente. La mediana de las resoluciones de incompetencia (50% de los casos) fue concentrada en el PAN (Q2), y en menor medida cuando el quejoso fue el PRI y el PRD. Se registraron datos atípicos únicamente para el caso en que un ciudadano promovió un Procedimiento Especial Sancionador, pues en cuatro ocasiones resultó incompetente la denuncia.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

En la siguiente tabla de frecuencias, se observa que de la totalidad de quejosos en los Procedimientos Especiales Sancionadores del Proceso Electoral Federal 2011-2012, el IFE actuó de oficio en 6.9% de los casos, los OPLES en 7.8%, el PAN en 24.4%, el PRI en 23.5%, el PRD en 9.5%, el PVEM en 2.1%, PANAL en 0.2%, MC en 0.7%, PT en 1.2%, denuncia en Coalición Electoral en 1.4% de los casos, ciudadano promovente en 19.2%, funcionario o servidor público en 0.9%, Tribunal Local en 0.5%, empresas o radiodifusoras en 0.0%, sindicatos, bancos u otras personas morales en 0.7%.

V1

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	2	.5	.5	.5
1	29	6.9	6.9	7.3
10	6	1.4	1.4	8.8
11	81	19.2	19.2	28.0
12	4	.9	.9	28.9
13	2	.5	.5	29.4
15	3	.7	.7	30.1
2	33	7.8	7.8	37.9
3	103	24.4	24.4	62.3
4	99	23.5	23.5	85.8
5	40	9.5	9.5	95.3
6	9	2.1	2.1	97.4
7	1	.2	.2	97.6
8	3	.7	.7	98.3
9	5	1.2	1.2	99.5
PRD	1	.2	.2	99.8
QUEJOSO	1	.2	.2	100.0
Total	422	100.0	100.0	

En el diagrama subsecuente se analiza la relación entre el denunciado y el sentido de la resolución de la queja. Se encontró que cuando la resolución fue fundada, el 50% de los casos se concentraron en una Coalición de partidos políticos como denunciada (mediana). Entre el 25% y el 75% (de Q1 a Q3) de los casos se encuentran como denunciados el PRD, PVEM, PANAL, MC, PT, Coaliciones, ciudadanos, funcionarios públicos, Tribunales Locales y empresas o radiodifusoras. Lo anterior demuestra que con los datos de la muestra durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012 no se encontró un número significativo de casos en que los procedimientos fundados dieran como resultado la confirmación de violaciones a la normatividad electoral cometidas por el PAN ni por el PRI, pues estos casos se encuentran por debajo del primer 25% de la caja (Q1), lo que indica que fueron relativamente pocos los casos con determinación de responsabilidad o irregularidades atribuidas a estos dos partidos políticos.

Cuando la resolución fue infundada, la mitad de los casos se centraron de igual manera en las Coaliciones Electorales como sujetos denunciados, existiendo una mayor concentración en los datos que van del 50% al 75% en

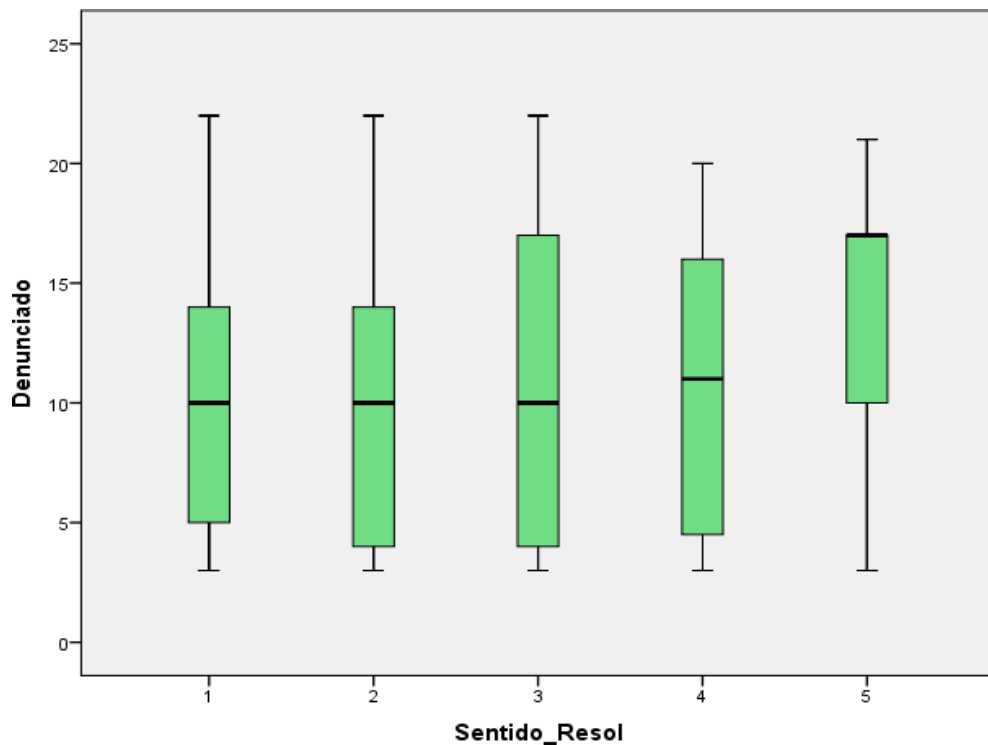


la caja (de Q2 a Q3) donde se contienen a los ciudadanos, funcionarios públicos, Tribunales Locales y empresas o radiodifusoras como sujetos denunciados. El PAN se encuentra en menos del 25% de los casos, por lo que se puede considerar que fue el partido denunciado que recibió menos fallos infundados, pues el 25% (Q1) representativo de las resoluciones infundadas comenzó a partir del PRI.

En el sentido parcialmente infundado de las resoluciones, la mediana ronda en las Coaliciones Electorales como sujetos denunciados en la mitad de los casos (Q2). Entre el 25% y 75% de los casos se encuentran como sujetos denunciados el PRI, PRD, PVEM, PANAL, MC, PT, Coaliciones Electorales, ciudadanos, funcionarios públicos, Tribunales Locales, empresas o radiodifusoras, sindicatos, bancos (y otros), “quién resulte responsable”, gobiernos locales o municipales y diputados o senadores. El PAN tuvo resoluciones parcialmente infundadas menores a la proporción del primer 25% del diagrama de caja y brazos, con lo cual no se muestran suficientes casos para ser un sujeto representativo.

Cuando la resolución fue desechar el procedimiento, el 50% de los casos desechados tuvieron lugar cuando el sujeto denunciado era un servidor o funcionario público.

En las resoluciones donde la autoridad administrativa electoral se declaró incompetente, el 50% de los casos (mediana) se observaron cuando los denunciados fueron diputados locales, diputados federales o senadores. Existió una concentración total que hizo coincidir a la mediana con los datos ubicados entre el 50% y 75% de la información captada en la caja. Los brazos del diagrama indican que muy pocas denuncias de Procedimientos Especiales Sancionadores fueron determinadas como incompetentes cuando un partido político era el sujeto denunciado, es decir, menos del 25% de los casos. La mayoría de los casos declarados por incompetencia fueron contra personas morales como sujetos denunciados o funcionarios públicos de los órganos legislativos y ejecutivos locales o federales como diputados, senadores, presidentes municipales, gobernadores y presidente de la República.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

En la tabla de porcentaje de frecuencias, se aprecia que de la totalidad de sujetos denunciados en los Procedimientos Especiales Sancionadores del Proceso Electoral Federal 2011-2012, el PAN fue denunciado en el 20.6% de los casos, el PRI en 9.0%, el PRD en 4.5%, el PVEM en 1.4%, PANAL en 0.7%, MC en 1.4%, PT en 0.5%, en Coalición Electoral 17.8% de los casos, contra ciudadano en 5.7%, funcionario o servidor público en 0.5%, empresas o radiodifusoras en 10.2%, sindicatos, bancos u otras personas morales en 0.0%, contra quién resulte responsable en 3.1%, contra gobiernos o titulares del Poder Ejecutivo Local o Municipal en 15.2%, diputados y senadores en 3.1%, Asociación Civil en 1.2%, presidente de la República o titular del Poder Ejecutivo Federal en 3.6%, y partido político local en 0.7%.

V2

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	2	.5	.5	.5
10	75	17.8	17.8	18.2
11	24	5.7	5.7	23.9
12	2	.5	.5	24.4
14	43	10.2	10.2	34.6
16	13	3.1	3.1	37.7
17	64	15.2	15.2	52.8
18	13	3.1	3.1	55.9
20	5	1.2	1.2	57.1
21	15	3.6	3.6	60.7
22	3	.7	.7	61.4
3	87	20.6	20.6	82.0
4	38	9.0	9.0	91.0
5	19	4.5	4.5	95.5
6	6	1.4	1.4	96.9
7	3	.7	.7	97.6
8	6	1.4	1.4	99.1
9	2	.5	.5	99.5
DENUNCIADO	1	.2	.2	99.8
PAN	1	.2	.2	100.0
Total	422	100.0	100.0	

En el siguiente diagrama de dispersión matricial se observa que ningún recuadro tiene la forma de una función lineal, es decir, que no podrían tener un comportamiento matemáticamente predecible mediante la función de una recta. Sin embargo, se puede concluir que la mayor concentración de quejosos en los Procedimientos Especiales Sancionadores se dio cuando los actores fueron el IFE, los OPLES, el PAN, el PRI, el PRD, el PVEM, funcionarios o servidores públicos y ciudadanos. Las entidades más denunciadas en 2011-2012 fueron gobiernos locales y municipales, así como titulares del Poder Ejecutivo a nivel local y municipal, de igual forma, muchas quejas dejaron abierta la investigación al denunciar a quien resulte responsable. Independientemente del promovente de la denuncia, el sentido que predominó en la resolución del Procedimiento Especial Sancionador fue infundado, seguido por el sentido de desechar el procedimiento. En relación con la multa económica según el quejoso en el procedimiento, se observó que independientemente de quién hubiera iniciado la queja, en el Proceso Electoral Federal 2011-2012 la autoridad administrativa impuso como

sanción una multa económica pocas veces. Cuando los quejosos fueron los partidos PVEM, PANAL, MC, PT, empresas radiodifusoras, senadores, diputados federales, diputados locales, Asociaciones Civiles o partidos políticos locales, no hubo una sola ocasión en que sus quejas concluyeran una multa económica como sanción. Finalmente, para completar el análisis del primer renglón de la matriz, se observó que, en mayor proporción (57.1%), los quejosos decidieron no impugnar la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y aquellos que decidieron interponer un recurso de apelación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, obtuvieron como resultado que aproximadamente en el 23.5% de las impugnaciones, la Sala Superior determinó confirmar la resolución del Instituto Federal Electoral, en otro 2.6% modificó la resolución, en 15.2% revocó lo concluido por el Consejo General y en 0.9% desechó de plano la demanda.

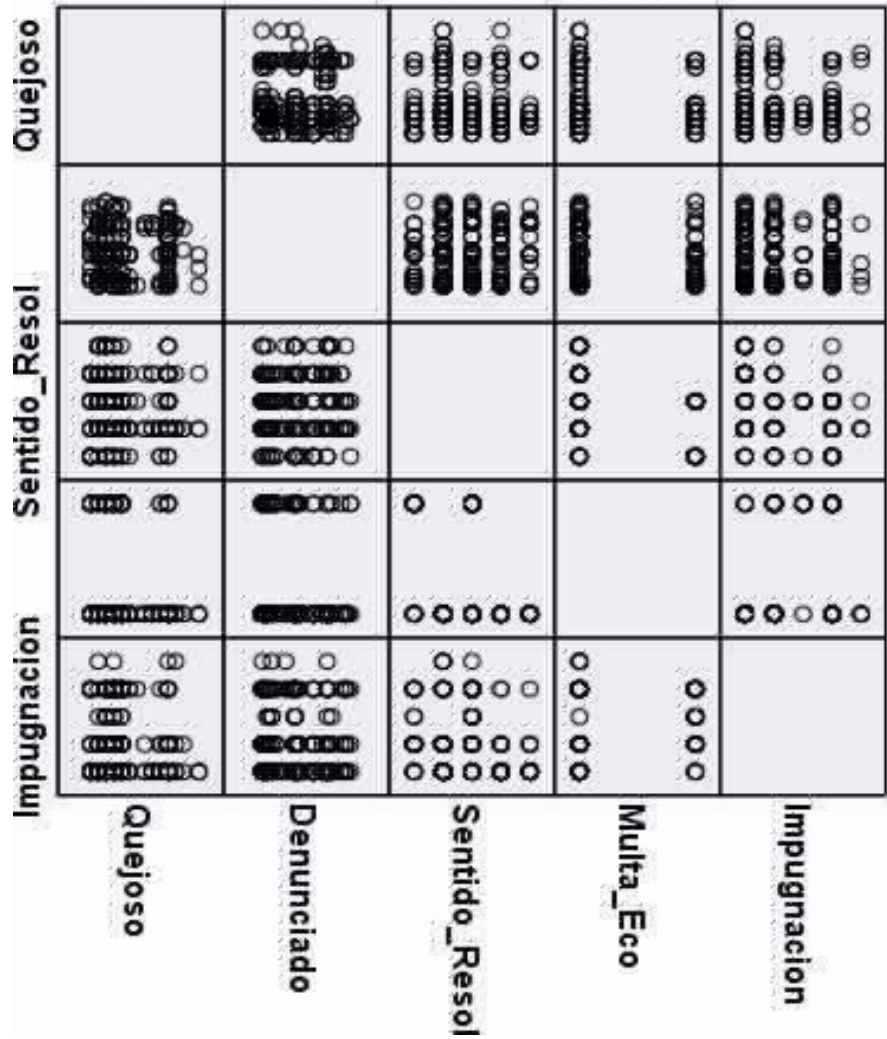
En el segundo renglón de la matriz, se observa que independientemente de quién fuera la persona física o moral denunciada o denunciante en el Procedimiento Especial Sancionador, el sentido de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral se concentró mayoritariamente en declarar la denuncia infundada, parcialmente fundada o desechada. En menor proporción de la totalidad de denuncias, la autoridad administrativa federal determinó fundadas las denuncias o se declaró incompetente para resolver. En relación con la multa económica como sanción, se advierte que en conjunto fueron pocas veces los acuerdos concluidos fundados con una multa económica, y aquellos denunciados que obtuvieron mayores resoluciones con multa económica fueron el PAN, el PRI, el PRD, el PVEM y en menos ocasiones PANAL, MC, PT, empresas radiodifusoras y servidores públicos. Entre el conjunto de personas o entidades denunciadas en los procedimientos, la mayoría de los acusados (cerca de un 59%) decidieron dejar firme la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral y no impugnar ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin embargo, aquellos denunciados que decidieron hacer valer lo que a su derecho convino en la instancia judicial, obtuvieron como resultado que en un 17% de las demandas

fueron confirmadas, en 1.5% el Tribunal Electoral modificó la resolución primitiva, en 22% revocó y en 0.5% desechó de plano la demanda.

Continuando con el tercer renglón respecto al análisis de la imposición de multas económicas como sanción, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió multar en aquellas resoluciones que resultaron parcialmente fundadas, es decir que aún cuando los Procedimientos Especiales Sancionadores resultaron fundados, no hubo un solo procedimiento en que la autoridad electoral administrativa impusiera una multa, sino únicamente en los procedimientos concluidos como parcialmente fundados. A su vez, la mayoría de las resoluciones no se llevaron a la instancia judicial, aunque de las pocas que se impugnaron, se observó que cuando el medio de impugnación ordenó modificar el acuerdo del Instituto Federal Electoral, éstas quejas inicialmente habían tenido resoluciones parcialmente fundadas y resoluciones de incompetencia. Por otra parte, los recursos de apelación que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación declaró como desechados de plano, fueron procedimientos que originalmente el Consejo General había resuelto como parcialmente fundados y como desechados. En los casos en que el Tribunal Electoral confirmó y revocó resoluciones del Instituto Federal Electoral, se dieron por lo menos una ocasión en cada tipo de resolución (fundada, infundada, parcialmente fundada, desechada, incompetente).

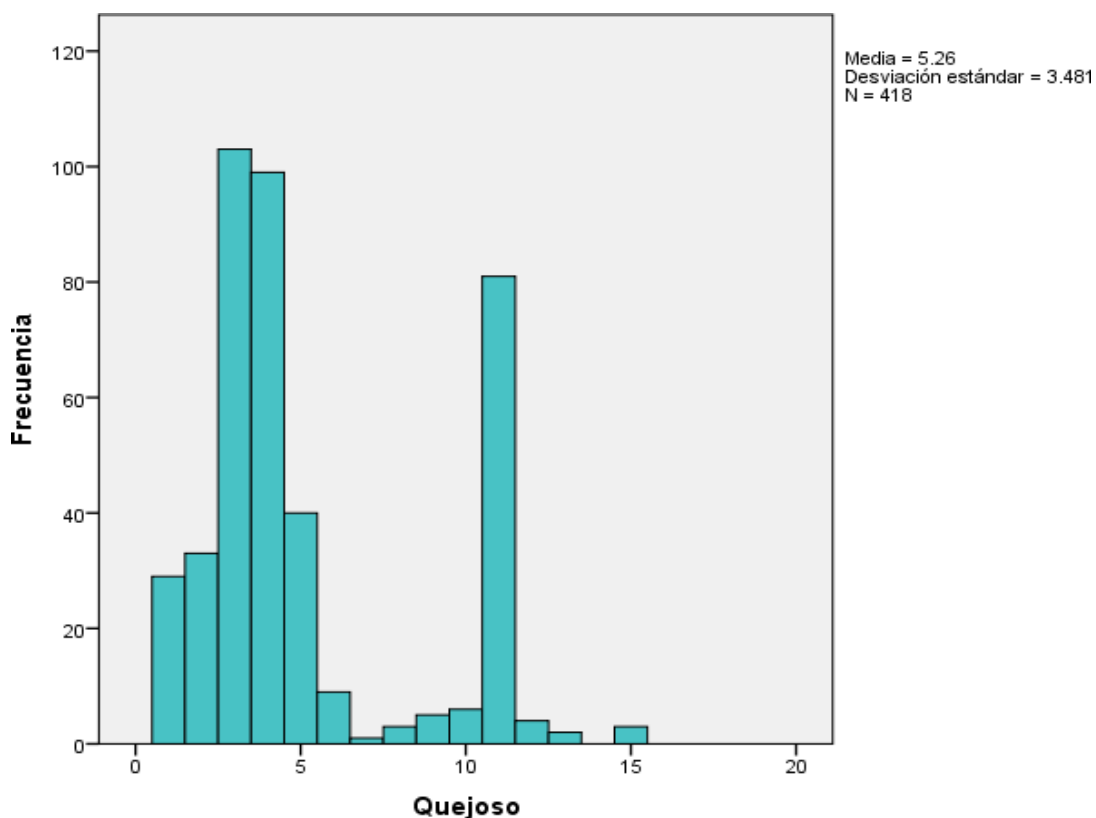
Cuando el Consejo General del Instituto Federal Electoral impuso una multa económica y ésta se recurrió ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en todos los casos (por lo menos una vez) se confirmó, se modificó o se revocó la resolución original emitida por la autoridad administrativa federal, sin embargo, ni una sola ocasión se desechó de plano la demanda tratándose de la impugnación de una multa económica.

Diagrama de dispersión matricial



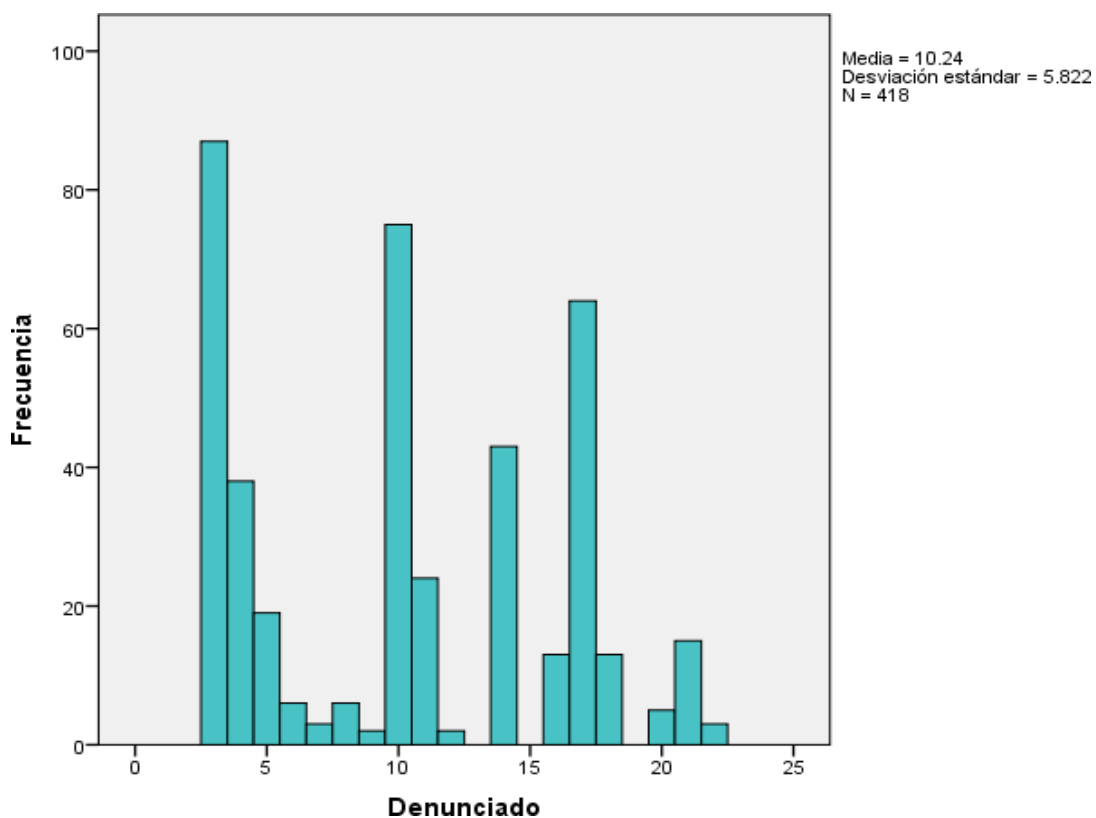
Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

En el análisis de la gráfica de barras que describe la frecuencia con la cual los quejosos acudieron a interponer una denuncia en Procedimientos Especiales Sancionadores durante el Proceso Electoral Federal de 2011-2012, se advierte que la mayor concentración de denuncias interpuestas se encuentra en aquellas promovidas por el PAN, seguidas por las iniciadas por el PRI y por ciudadanos. Sin embargo, el promedio de las denuncias recae en el PRD con una media de 5.26.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

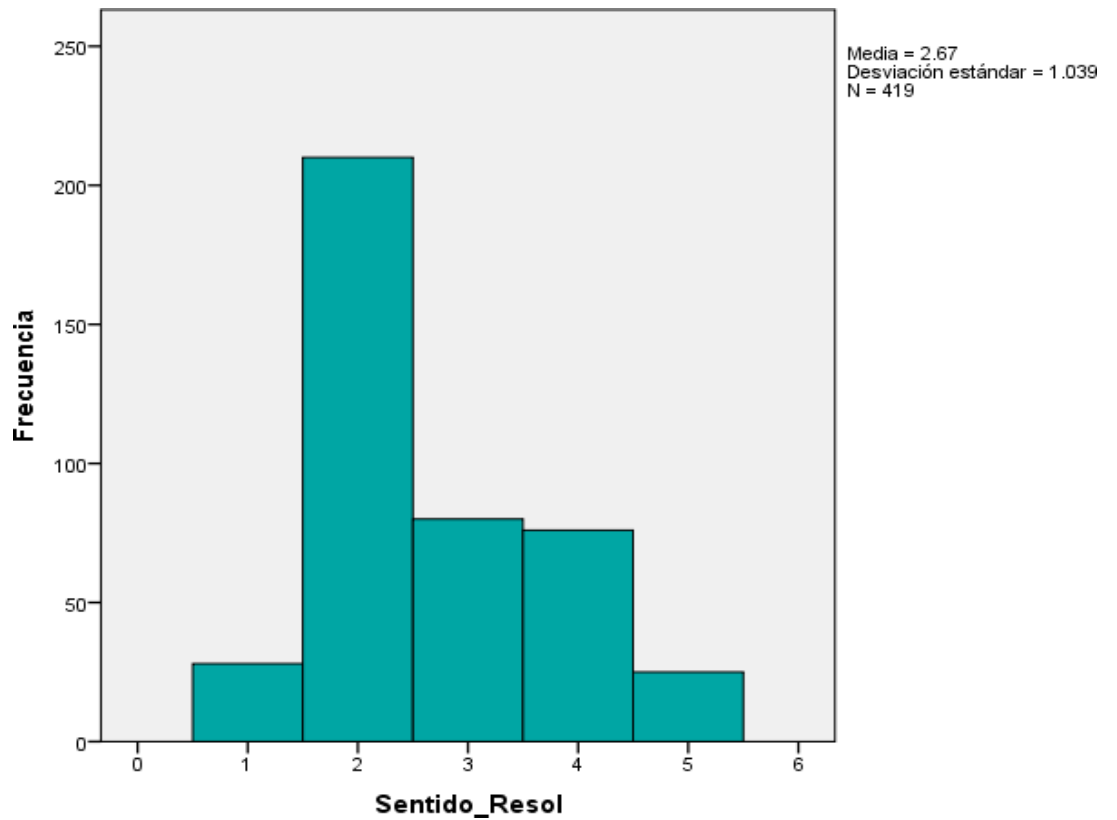
Respecto de los denunciados, aquellas personas que resultaron señaladas mayoritariamente por haber cometido presuntos actos o hechos que pudieran derivar en un Procedimiento Especial Sancionador durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012 fueron primeramente el PAN, seguido por Coaliciones de partidos políticos denunciadas, por gobiernos o titulares del Poder Ejecutivo local y/o municipal, y por empresas radiodifusoras. El promedio de los denunciados recayó en las Coaliciones Electorales de distintos partidos políticos con 10.24.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

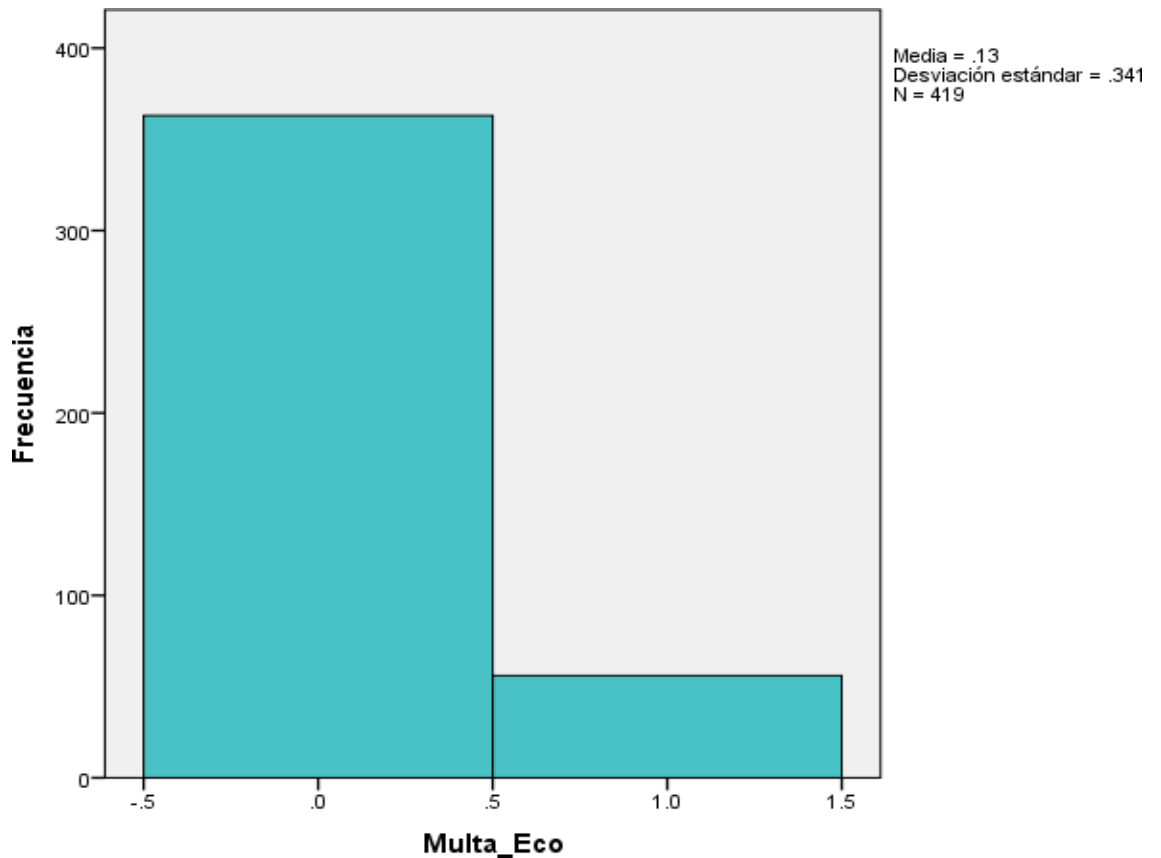
La frecuencia con la cual el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió las quejas de Procedimientos Especiales Sancionadores durante el Proceso Electoral Federal de 2011-2012 fueron mayoritariamente infundadas con una media de 2.67, y en menor medida fundadas o declaradas por incompetencia. La resolución promedio recae en ser infundada, ya que representa más del doble de aquellos acuerdos resueltos como parcialmente fundados o como desechados.





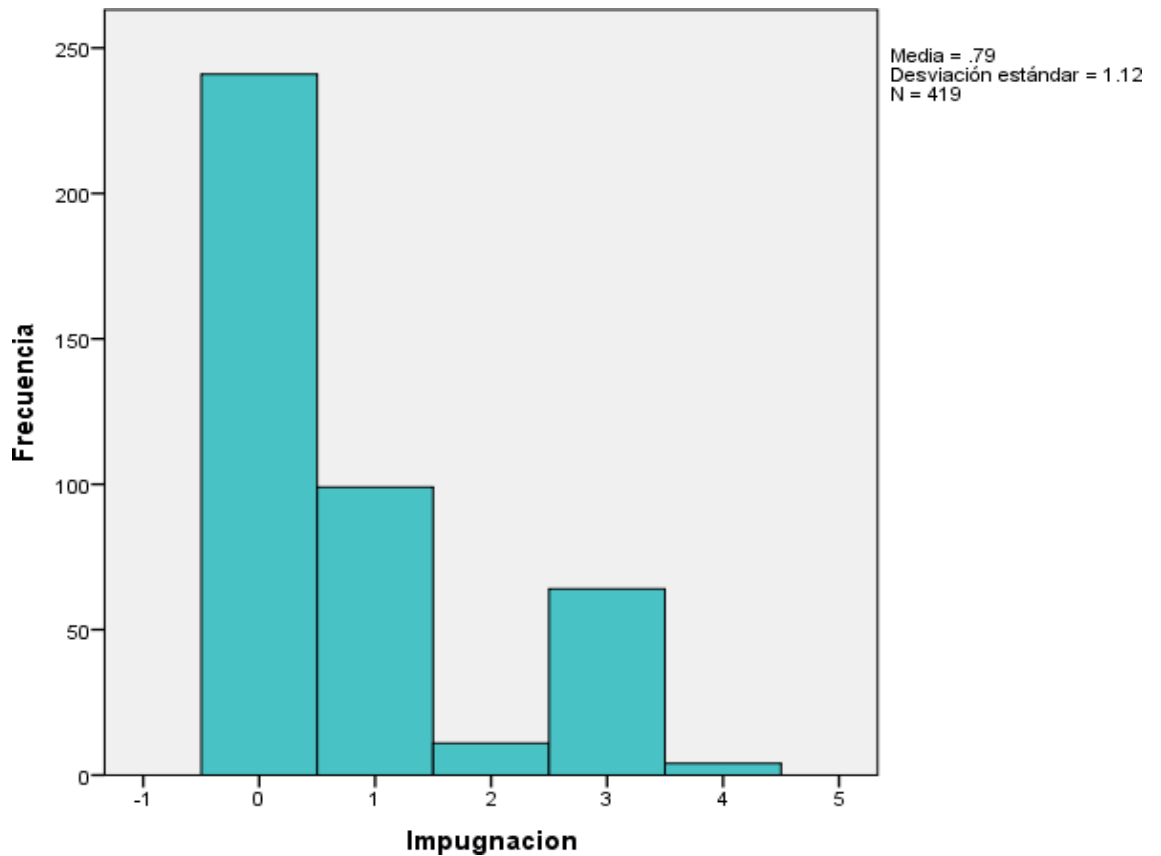
Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

La relación con la cual se determinó imponer una multa económica como sanción fue aproximadamente de 1 vez sanción económica por cada 7 veces que no se sancionó económicamente, es decir, que del total de resoluciones donde se concluyó no sancionar económicamente, 1/7 parte del total fueron resueltas con una multa económica como sanción.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

En relación a la frecuencia de las sentencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se promovió un recurso de apelación en contra de la resolución de los Procedimientos Especiales Sancionadores resueltos por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, consiste en confirmar la resolución impugnada y en menor medida, revocarla. En promedio la mayoría de las resoluciones no fueron impugnadas, lo cual de hecho representa más del 50% de los acuerdos del Instituto Federal Electoral que quedaron firmes al no haber sido recurridos ante la autoridad federal jurisdiccional.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Promedio de datos: El promedio del sentido de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral es infundada (2.67). El promedio de las sanciones por multas económicas consiste en no sancionar económicamente (0.13). El promedio en posibles medios de impugnación consiste en no impugnar el acuerdo de la resolución del Instituto Federal Electoral (0.79).

#### Estadísticos descriptivos

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desviación estándar
Sentido_Resol	419	1	5	2.67	1.039
Multa_Eco	419	0	1	.13	.341
Impugnacion	419	0	4	.79	1.120
N válido (por lista)	419				

De un total de 419 casos analizados en la muestra, el sentido de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral recae en declarar como infundados del 25% al 50% de los casos (Q1), y declarar

parcialmente fundados los casos que van del 50% al 75% de los datos situados en el tercer cuartil (Q3). En cuanto a multa económica, más del 75% de los casos tienen como resultado no imponer una sanción económica (del cuartil Q1 al Q3). Finalmente, en lo relativo a los medios de impugnación, más del 50% de las partes en el Procedimiento Especial Sancionador decidieron no impugnar, situando a un solo cuartil (Q3) que en menor medida decidió recurrir ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el caso de la variable *Sentido\_Resol*, la media es mayor a la mediana ( $2.67 > 2.00$ ), lo cual quiere decir que la distribución es asimétrica, provocando un sesgo a la derecha en la distribución. Para la variable *Multa\_Eco*, la media también es mayor que la mediana ( $0.13 > 0.00$ ) y en la variable *Impugnación*, se repite el mismo patrón cuando la media es mayor a la mediana ( $0.79 > 0.00$ ), es decir, que, en el análisis de nuestras 3 variables, nuestros datos se encuentran con un sesgo en la cola derecha de la distribución, por lo cual, en este modelo de análisis de los casos recaudos como Procedimientos Especiales Sancionadores presentados durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012, no tenemos distribuciones normales simétricas, como se pretendería observar.

**Estadísticos**

		Sentido_Resol	Multa_Eco	Impugnacion
N	Válido	419	419	419
	Perdidos	3	3	3
Media		2.67	.13	.79
Mediana		2.00	.00	.00
Moda		2	0	0
Desviación estándar		1.039	.341	1.120
Varianza		1.079	.116	1.255
Percentiles	25	2.00	.00	.00
	50	2.00	.00	.00
	75	3.00	.00	1.00

El sentido de la resolución de los Procedimientos Especiales Sancionadores durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012 por parte del Instituto Federal Electoral fue 6.6% fundado, 49.8% infundado, 19.0%

parcialmente fundado, 18% desechado y 5.9% con acuerdo de incompetencia.

**Sentido\_Resol**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	1	28	6.6	6.7	6.7
	2	210	49.8	50.1	56.8
	3	80	19.0	19.1	75.9
	4	76	18.0	18.1	94.0
	5	25	5.9	6.0	100.0
Total		419	99.3	100.0	
Perdidos	Sistema	3	.7		
Total		422	100.0		

En lo relativo a las multas económicas como sanción a Procedimientos Especiales Sancionadores durante 2011-2012, se encontró que en 86% de las resoluciones fundadas o parcialmente fundadas, el Instituto Federal Electoral decidió no multar económicamente a los infractores de la norma. En 13.3% decidió multarlos con sanción pecuniaria.

**Multa\_Eco**

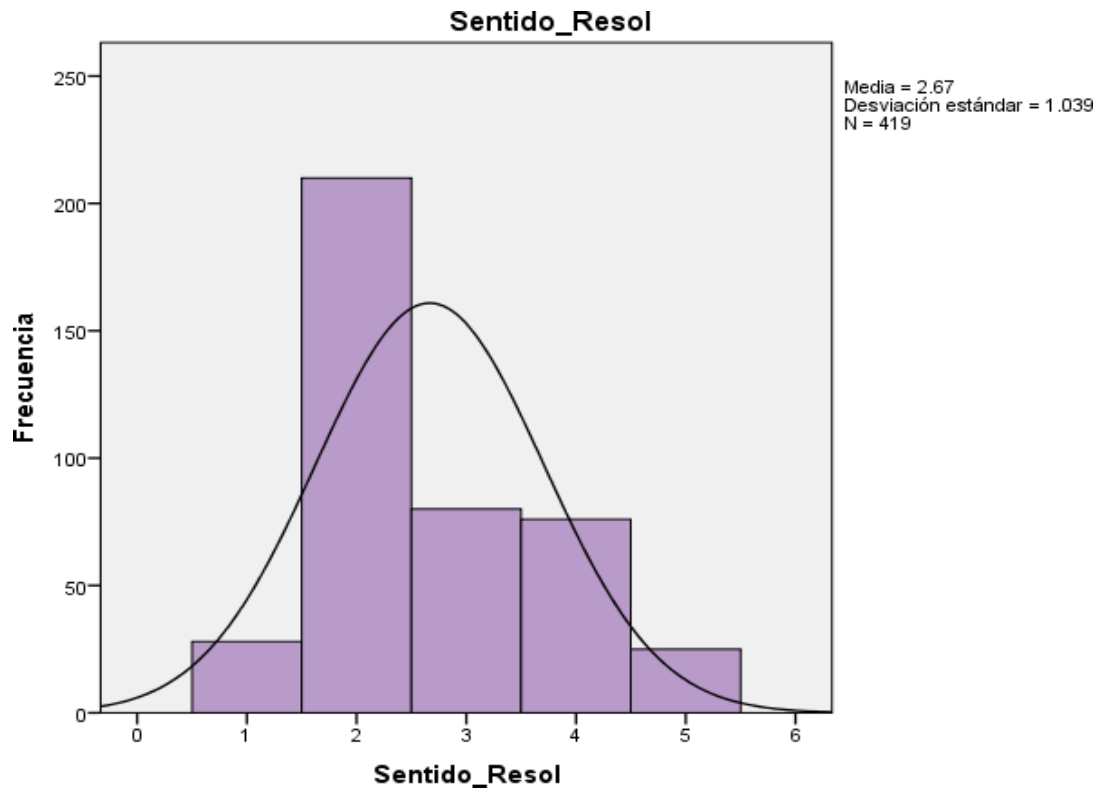
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	0	363	86.0	86.6	86.6
	1	56	13.3	13.4	100.0
	Total	419	99.3	100.0	
Perdidos	Sistema	3	.7		
Total		422	100.0		

Para los medios de impugnación presentados durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012, de un total de 419 tomados en la muestra, 241 no optaron por interponer un recurso de apelación de Procedimiento Especial Sancionador ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Del universo de partes que sí recurrieron la resolución del Instituto Federal Electoral (178 recursos de apelación), 99 fueron confirmados, 11 modificados, en 64 se ordenó revocar la resolución, y 4 fueron desechados de plano.

**Impugnacion**

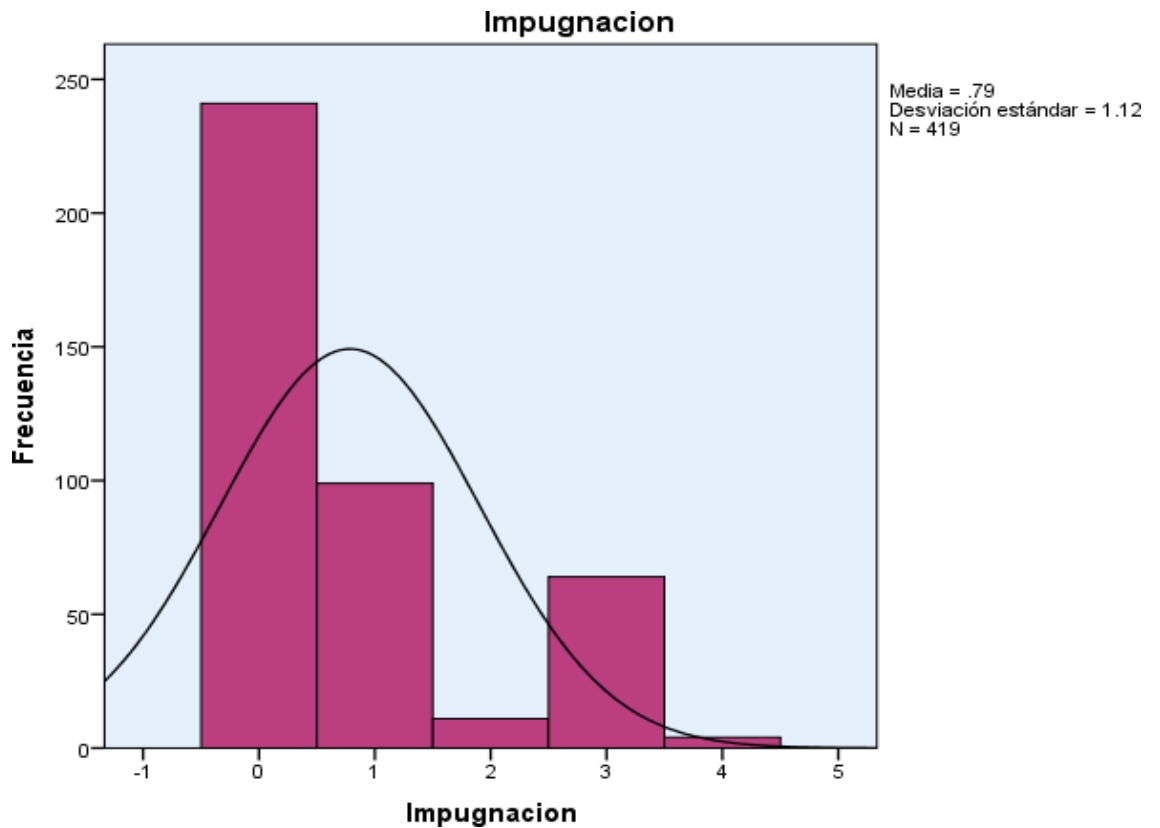
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	0	241	57.1	57.5	57.5
	1	99	23.5	23.6	81.1
	2	11	2.6	2.6	83.8
	3	64	15.2	15.3	99.0
	4	4	.9	1.0	100.0
	Total	419	99.3	100.0	
Perdidos	Sistema	3	.7		
	Total	422	100.0		

El histograma que plasma la frecuencia del sentido de las resoluciones de Procedimientos Especiales Sancionadores resueltos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012, permite observar que, contrario a la teoría de la estadística, los datos de la muestra representativa aleatoria no se distribuyen como una Distribución Normal de Gauss, es decir, que los datos del sentido de la resolución del Consejo General se encuentran sesgados a la derecha sin tender a concentrarse en el centro, pues su media debería haber sido igual a la mediana, siguiendo la curva negra que se observa en la siguiente gráfica.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

El histograma para los medios de impugnación, tal como se advirtió en los párrafos anteriores, también se distribuye de forma asimétrica, generando un sesgo a la derecha respecto de los datos analizados como se puede apreciar en el siguiente gráfico.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

A continuación procedo a analizar los estadísticos descriptivos y las correlaciones de las variables dependientes con las variables independientes. Las siguientes tablas indican que sí existe una correlación positiva entre la variable *Denunciado* y *Sentido\_Resol*, pues la regresión demuestra que el denunciado y el sentido de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral se relacionan en 10%. La correlación entre ambas variables es positiva y débil por encontrarse de la siguiente manera  $-1 < 0.10 < 1$ .

#### Estadísticos descriptivos

	Media	Desviación estándar	N
Denunciado	10.24	5.822	418
Sentido_Resol	2.66	1.038	418



### Correlaciones<sup>b</sup>

		Denunciado	Sentido_Resol
Denunciado	Correlación de Pearson	1	.101*
	Sig. (bilateral)		.040
Sentido_Resol	Correlación de Pearson	.101*	1
	Sig. (bilateral)	.040	

\*. La correlación es significativa en el nivel 0,05 (bilateral).

b. N por listas=418

Al analizar la correlación entre las variables *Denunciado* y *Multa\_Eco*, se observa que estas variables aleatorias se relacionan en -13.9%, con lo cual se estima una relación inversa (negativa) entre ambas variables. Con lo anterior se explica que cuando el PRI, el PAN, el PRD o el PVEM fueron los sujetos denunciados, estadísticamente se comprobó que los acuerdos por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral tendían a declararse parcialmente fundados, desechados o incompetentes; mientras que, si el sujeto denunciado era un partido político local, el Poder Ejecutivo municipal o local, y Poder Legislativo local o federal la resolución tendía a ser fundada. La correlación entre ambas variables es negativa y débil por encontrarse de la siguiente manera  $-1 < -0.139 < 1$ .

### Estadísticos descriptivos

	Media	Desviación estándar	N
Denunciado	10.24	5.822	418
Multa_Eco	.13	.341	418

### Correlaciones<sup>b</sup>

		Denunciado	Multa_Eco
Denunciado	Correlación de Pearson	1	-.139**
	Sig. (bilateral)		.005
Multa_Eco	Correlación de Pearson	-.139**	1
	Sig. (bilateral)	.005	

\*\*.. La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

b. N por listas=418

En las siguientes tablas se analiza la correlación entre las variables *Quejoso* y *Sentido\_Resol*, con lo cual se aprecia que ambas variables tienen un nivel de relación del 7.2%. Esto quiere decir que la fuerza política que pueda tener el quejoso ayudaría a que el sentido de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral se viera relacionado en 7.2% con un fallo en beneficio del quejoso. La correlación entre ambas variables es positiva y débil por encontrarse de la siguiente manera  $-1 < 0.072 < 1$ .

#### Estadísticos descriptivos

	Media	Desviación estándar	N
Quejoso	5.26	3.481	418
Sentido_Resol	2.67	1.040	418

#### Correlaciones<sup>a</sup>

		Quejoso	Sentido_Resol
Quejoso	Correlación de Pearson	1	.072
	Sig. (bilateral)		.142
Sentido_Resol	Correlación de Pearson	.072	1
	Sig. (bilateral)	.142	

a. N por listas=418

Finalmente, al analizar la relación entre la variable *Quejoso* y la variable *Multa\_Eco*, en la cual se encontró que existe una correlación negativa e inversa de -9.8%, por lo que cuando el quejoso en el procedimiento era el Instituto Federal Electoral (de oficio), el PAN, el PRI o el PRD, los Procedimientos Especiales Sancionadores tendían a ser resueltos fijando una multa al infractor de la norma electoral; mientras que cuando los partidos políticos locales, el Poder Ejecutivo municipal o local, y Poder Legislativo local o federal iniciaban la denuncia, los acuerdos se aprobaban sin la imposición de una multa al sujeto infractor. La correlación entre ambas variables es negativa y débil por encontrarse de la siguiente manera  $-1 < -0.098 < 1$ .

### Estadísticos descriptivos

	Media	Desviación estándar	N
Quejoso	5.26	3.481	418
Multa_Eco	.13	.341	418

### Correlaciones<sup>b</sup>

		Quejoso	Multa_Eco
Quejoso	Correlación de Pearson	1	-.098*
	Sig. (bilateral)		.044
Multa_Eco	Correlación de Pearson	-.098*	1
	Sig. (bilateral)	.044	

\*. La correlación es significativa en el nivel 0,05 (bilateral).

b. N por listas=418

En los estadísticos descriptivos se observa que, durante el Proceso Electoral analizado, el sentido de la resolución de los Procedimientos Especiales Sancionadores promedio oscila entre infundado y parcialmente fundado en la primera instancia administrativa del Consejo General del Instituto Federal Electoral. El promedio de sujetos denunciados fueron las Coaliciones Electorales (10.26), y el promedio de quejosos o promoventes de las denuncias fue para el PRD (5.25).

### Estadísticos descriptivos

	Media	Desviación estándar	N
Sentido_Resol	2.66	1.039	417
Denunciado	10.26	5.821	417
Quejoso	5.25	3.474	417

Existe casi 10% de relación entre las variables denunciado y sentido de la resolución, es decir, que el sentido de la resolución depende en 9.9% de quién sea el denunciado en la queja. Por otra parte, el sentido de la resolución depende por lo menos en 6.7% de conocer quién es el quejoso que inició la queja, como se aprecia en la siguiente tabla.

**Correlaciones**

		Sentido_Resol	Denunciado	Quejoso
Correlación de Pearson	Sentido_Resol	1.000	.099	.067
	Denunciado	.099	1.000	.039
	Quejoso	.067	.039	1.000
Sig. (unilateral)	Sentido_Resol	.	.022	.085
	Denunciado	.022	.	.212
	Quejoso	.085	.212	.
N	Sentido_Resol	417	417	417
	Denunciado	417	417	417
	Quejoso	417	417	417

**Variables entradas/eliminadas<sup>a</sup>**

Modelo	Variables entradas	Variables eliminadas	Método
1	Quejoso, Denunciado <sup>b</sup>	.	Entrar

a. Variable dependiente: Sentido\_Resol

b. Todas las variables solicitadas introducidas.

En resumen, el modelo de regresión lineal presentado en este apartado demuestra una R<sup>2</sup> de 0.14. Quiere decir que en el modelo que se presenta, al utilizar como variables independientes “quejoso” y “denunciado” estima que ambas variables aleatorias independientes explican en un 14% el modelo cuya variable dependiente es “sentido de la resolución”. A pesar de que es un R<sup>2</sup> bajo, difícilmente en ciencias sociales se pueden hallar modelos cuyos coeficientes de determinación sean lo suficientemente altos como para estimar un ajuste lineal perfecto que tienda a 1. En este caso, el coeficiente de determinación encontrado se encuentra entre  $0 < 0.14 < 1$ , por lo cual se concluye que el sentido de la resolución de los Procedimientos Especiales Sancionadores resueltos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012 estuvo explicado en 0.14 (14%) por conocer al quejoso y al denunciado en su conjunto.

Resumen del modelo<sup>b</sup>

Modelo	R	R cuadrado	R cuadrado ajustado	Error estándar de la estimación	Estadísticos de cambio				
					Cambio en R cuadrado	Cambio en F	gl1	gl2	Sig. Cambio en F
1	.118 <sup>a</sup>	.014	.009	1.034	.014	2.904	2	414	.056

a. Predictores: (Constante), Quejoso, Denunciado

b. Variable dependiente: Sentido\_Resol

El siguiente gráfico permite proponer un modelo estimado de regresión lineal matemáticamente:

$$Y = B_0 + B_1 \cdot x_1 + B_2 \cdot x_2 + E_i$$

Sentido de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral = 2.388 + 0.017 (denunciado) + 0.19 (quejoso) + E<sub>i</sub>

Las *Betas* en el sentido de la resolución de los Procedimientos Especiales Sancionadores por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral tienen los siguientes significados:

B<sub>0</sub>= Cuando todo lo demás es constante, el sentido de la resolución tiene una relación independiente de cualquier variable de 2.388, en promedio.

B<sub>1</sub>= A mayor fuerza política o influencia tenga el sujeto denunciado, el sentido de la resolución incrementa en un 0.017, en promedio.

B<sub>2</sub>= Cuanto más sea la influencia o fuerza política que impone el quejoso, el sentido de la resolución incrementa en 0.19, en promedio.

E<sub>i</sub>= Todo lo que no explica el modelo, se encuentra en los residuos o errores. (\*)

(\*) Considero necesario explicar que en el presente modelo consideré realizar un análisis de variable de interacción en el mismo paquete estadístico para estudiar la relación entre las variables quejoso y denunciante con la imposición de una multa económica como sanción ante el sentido de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, es decir X= quejoso/denunciado, Y= sentido de la resolución por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral, Z= imposición de multa económica. El principal argumento para considerar introducir una

variable de interacción a la propuesta de regresión lineal simple consiste en pensar que la relación entre el quejoso/denunciado con el sentido de la resolución por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral se ve explicada, en su mayoría, por la probabilidad de imponer o negar una multa económica como sanción, de tal forma que la variable Z condiciona lo que sucede con X y con Y particularmente. Por esto es que en el análisis de variables cualitativas se estima que el efecto entre las variables X e Y se encuentra articulado por Z. Sin embargo, a pesar de que el resultado de la interacción sería distinto si no hay multa económica ( $Z = 0$ ) que si efectivamente se impone la multa como sanción económica ( $Z = 1$ ), observo que la  $R^2$  en el modelo es muy baja, lo que me permite inferir que aunque existiera interacción entre las variables X, Y y Z, esto no haría que la  $R^2=0.014$  incrementara de manera significativa para el modelo. Por lo anterior, tomo como supuesto que no existe interacción entre las variables y por esa razón decido no incorporar ningún producto de variables al modelo estimado de regresión escrito en la ecuación de la página anterior.

**Coefficientes<sup>a</sup>**

Modelo	Coeficientes no estandarizados		Coeficientes estandarizados	t	Sig.	95.0% intervalo de confianza para B		Correlaciones			Estadísticas de colinealidad		
	B	Error estándar				Beta	Limite inferior	Limite superior	Orden cero	Parcial	Parte	Tolerancia	VIF
1	(Constante)	2.388	.126	18.933	.000	2.140	2.636						
	Denunciado	.017	.009	1.978	.049	.000	.034	.099	.097	.097	.998	1.002	
	Quejoso	.019	.015	1.299	.195	-.010	.048	.067	.064	.063	.998	1.002	

a. Variable dependiente: Sentido\_Resol

**Correlaciones de coeficiente<sup>a</sup>**

Modelo		Quejoso	Denunciado
1	Correlaciones	Quejoso	1.000
		Denunciado	-.039
	Covarianzas	Quejoso	.000
		Denunciado	-4.997E-6

a. Variable dependiente: Sentido\_Resol

Continuando con la descripción del modelo, procedo a realizar algunas pruebas para demostrar si el modelo propuesto es un buen o un mal modelo desde el punto de vista estadístico para inferir resultados. El diagnóstico de colinealidad es una prueba que todo modelo de regresión lineal debe superar. En este modelo se observa que no existe una correlación fuerte entre las variables explicativas o independientes (quejoso y denunciado), pues en ambos casos la relación es aproximadamente de

0.266 y 0.106, respectivamente.

Existe un componente cuyo índice de condición es 4.991, resultado de dividir el autovalor 2.628 entre 0.106 y sacar su raíz cuadrada, en ese mismo renglón se aprecia que la proporción de varianza de la constante (0.97) y de la variable independiente denunciado (0.59) son altas, pues ambas rebasan el umbral de 0.50. Sin embargo, ello nos lleva a analizar el índice de condición más alto para someterlo a prueba de multicolinealidad en el modelo. El índice de condición proporcionalmente mayor es 4.991, el cual a pesar de ser el más grande en el modelo, resulta muy bajo en su totalidad de 100, concluyendo que la regresión no presenta problemas de multicolinealidad que pudieran alterar la propuesta de estimación, sin omitir que puede existir un sesgo por variable omitida (OVS), ya que este modelo únicamente toma dos variables independientes (quejoso y denunciado) para tratar de predecir o estimar el resultado de la variable dependiente (sentido de la resolución), estando plenamente conscientes de que pueden existir más variables que ayuden a estimar el resultado de la variable “sentido de la resolución”, por lo que el presente modelo resultaría mejorable en caso de existir mayor cantidad de datos que permitan agregar variables a la regresión que estime el sentido de la resolución de los Procedimientos Especiales Sancionadores.

**Diagnósticos de colinealidad<sup>a</sup>**

Modelo	Dimensión	Autovalor	Índice de condición	Proporciones de varianza		
				(Constante)	Denunciado	Quejoso
1	1	2.628	1.000	.02	.03	.04
	2	.266	3.143	.01	.38	.66
	3	.106	4.991	.97	.59	.31

a. Variable dependiente: Sentido\_Resol

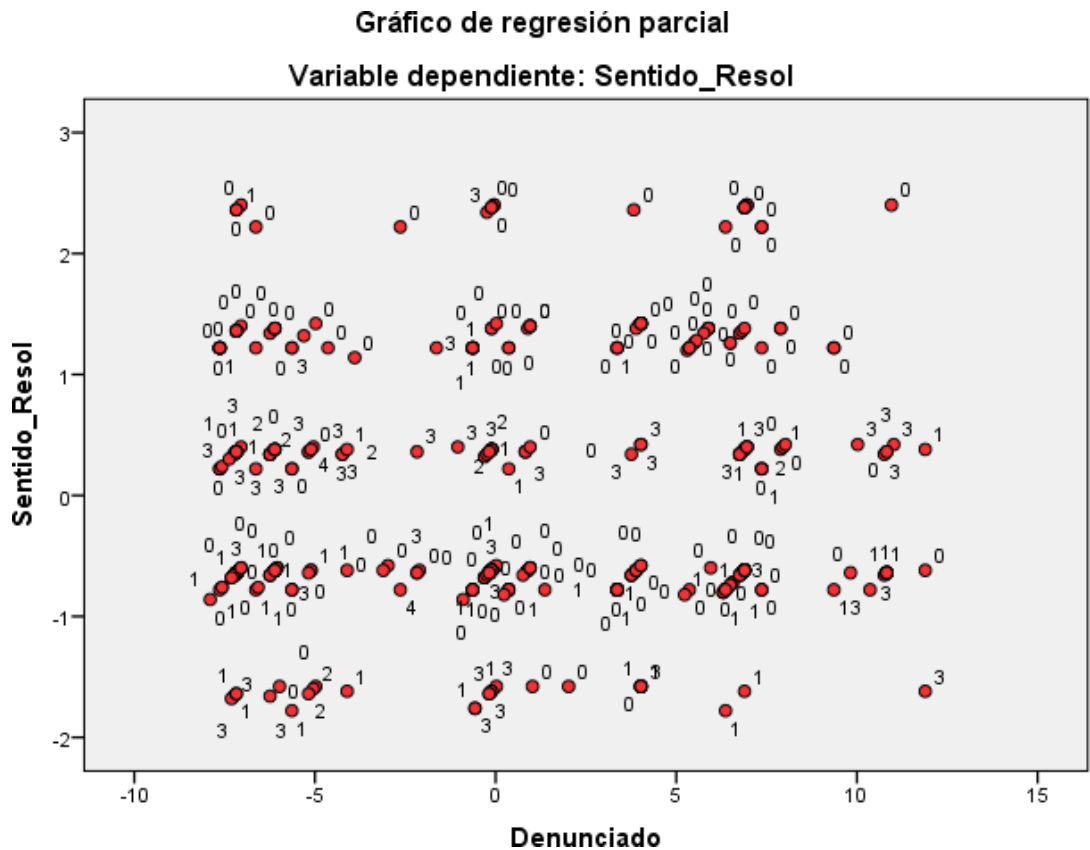
**Estadísticas de residuos<sup>a</sup>**

	Mínimo	Máximo	Media	Desviación estándar	N
Valor pronosticado	2.48	2.96	2.66	.122	417
Residuo	-1.890	2.523	.000	1.032	417
Valor pronosticado estándar	-1.543	2.408	.000	1.000	417
Residuo estándar	-1.827	2.439	.000	.998	417

a. Variable dependiente: Sentido\_Resol

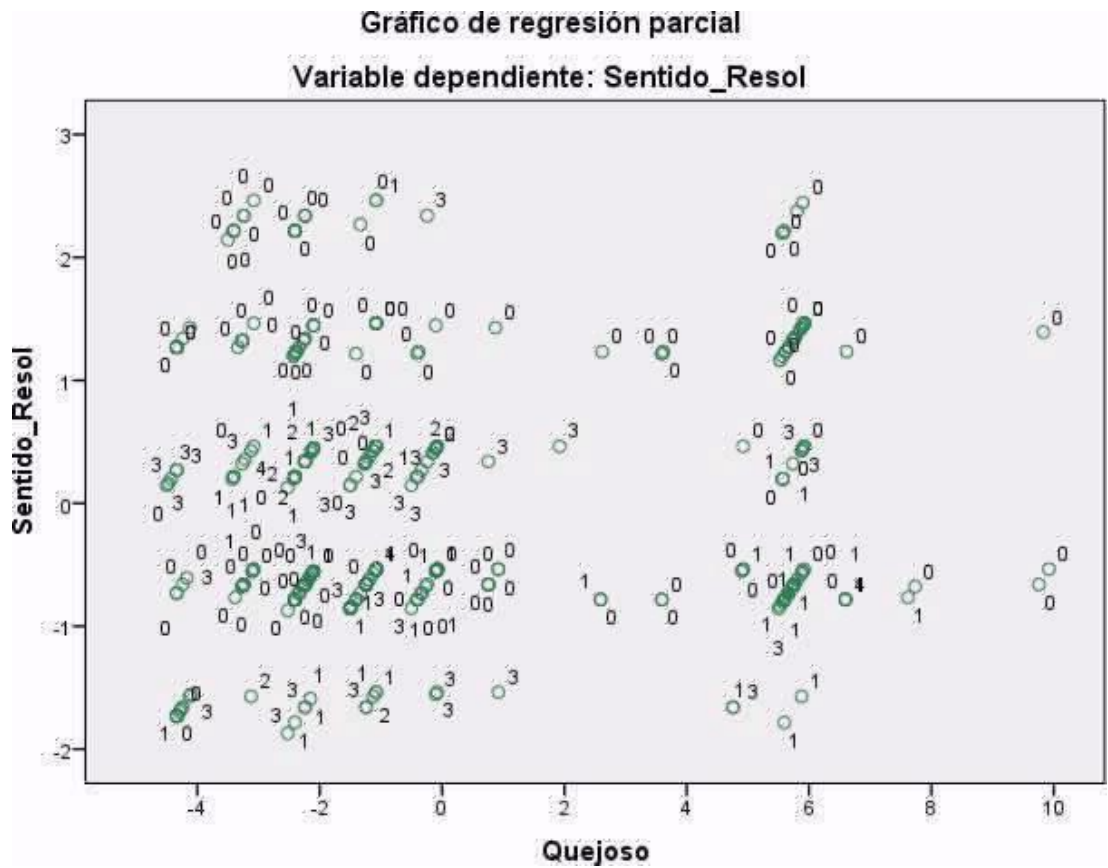
Respecto al sentido de la resolución que pudieron tener los acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral derivado de conocer al sujeto denunciado en el Procedimiento Especial Sancionador, se observó que cuando el sentido de la resolución fue fundado (1), pocos puntos color rojo tuvieron un número distinto a cero (0) en el renglón del *sentido fundado del acuerdo*, lo que quiere decir que al ser fundada la resolución, pocos impugnaron el fallo ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por otro lado, cuando el sujeto denunciado fue una Coalición Electoral de partidos políticos, pocas veces se recurrió la resolución, ya que se advierte que solamente en dos casos de la muestra resultó fundada la denuncia. Cuando los denunciados fueron ciudadanos, servidores o funcionarios públicos, empresas radiodifusoras u otras personas morales como bancos o sindicatos, se encontraron pocas denuncias fundadas, representando un total de seis casos aproximadamente, dichos asuntos fueron impugnados en 17% de los casos, y de esas impugnaciones, el 80% fue revocado y el 20% fue confirmado. Lo anterior confirma que si un sujeto denunciado impugnaba la resolución fundada del Consejo General del Instituto Federal Electoral tenía probabilidades altas de que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revocara el sentido fundado de la resolución y éste resultara favorable para el denunciado.





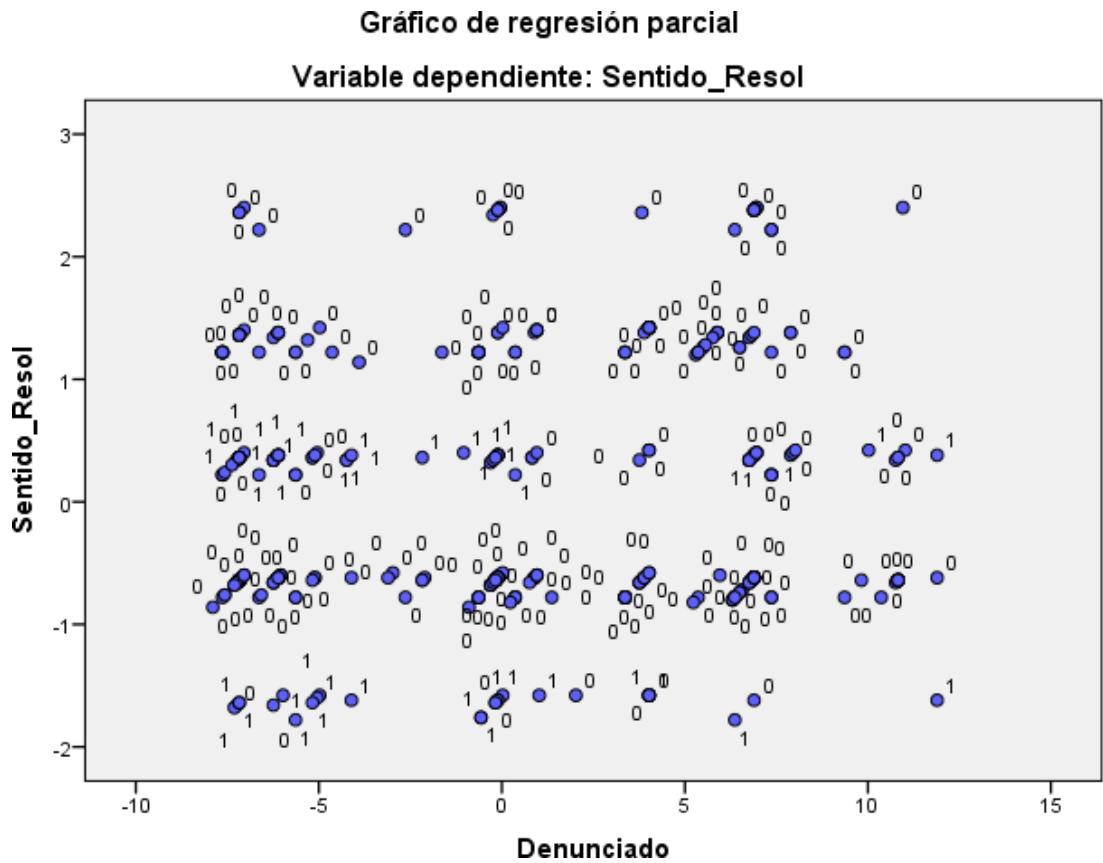
Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Al analizar el gráfico de sentido de la resolución con el quejoso, se observa que existe un gran acumulado de casos entre los quejosos PRD y PVEM. Se encontró la constante de que cuando a los dos partidos anteriores les determinaron fundados e infundados sus procedimientos, en la mayoría de las ocasiones no existieron medios de impugnación interpuestos ante la Sala Superior, es decir, que la estrategia de ambos partidos fue únicamente actuar en primera instancia del Procedimiento Especial Sancionador, pero acudir a impugnar la resolución (fuera favorable o no) se convirtió en una amenaza no creíble.



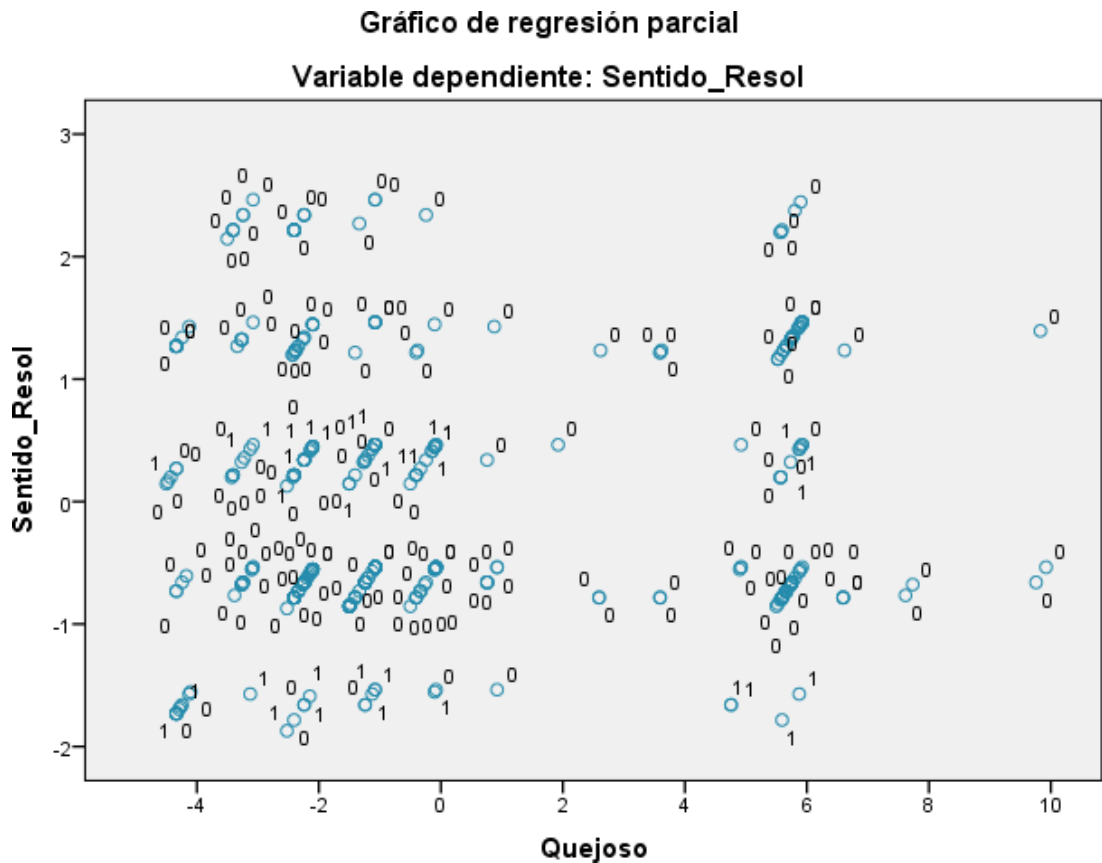
Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Analizando las gráficas respecto de las multas impuestas como sanciones económicas, se encuentra que independientemente del sujeto denunciado, cuando el sentido de la resolución fue infundado (2), no existió ninguna multa interpuesta (0) por simple lógica y concordancia. Cuando el resultado fue parcialmente fundado, la mayoría de los casos se resolvieron sin multa económica, aunque no todos. Y aquellos casos fundados recibieron proporcionalmente mayores multas que otros casos en la muestra de los datos analizados.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Del sentido de las sentencias con independencia del quejoso y denunciado, se encuentra el hallazgo de que en la mayor parte de las sentencias no se aplicó una multa económica como sanción a los sujetos responsables, salvo en pocos casos con el número (1) que aplicaron una multa económica, por ejemplo, en situaciones donde el quejoso fue el PRD.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

En el procesamiento de casos para realizar el ajuste de curva, se aprecia que en el modelo de 419 casos analizados, 241 resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral no fueron recurridas a través de medios de impugnación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y 178 sí llegaron a la autoridad jurisdiccional por vía del recurso de apelación, lo cual representa 42.4% impugnados y 57.5% que quedaron firmes con la resolución del Instituto Federal Electoral.

En el caso de las multas impuestas como sanción económica a una falta a la normatividad electoral, de un total de 419 casos analizados con una muestra representativa, 363 resoluciones no tuvieron aparejada una multa económica definitiva al denunciado, mientras que 56 casos sí impusieron una multa como sanción, lo que representa 86.6% de los casos sin multa y 13.3% procedimientos con multa.

### Descripción del modelo

Nombre de modelo		MOD_1
Variable dependiente	1	Impugnacion
Ecuación	1	Lineal
Variable independiente		Multa_Eco
Constante		Incluido
Variable cuyos valores etiquetan las observaciones en los gráficos		Sentido_Resol

### Resumen de procesamiento de casos

	N
Casos totales	422
Casos excluidos <sup>a</sup>	3
Casos predichos	0
Casos creados recientemente	0

a. Los casos con un valor perdido en cualquier variable se excluyen del análisis.

### Resumen de procesamiento de variables

	Variables	
	Dependiente	Independiente
	Impugnacion	Multa_Eco
Número de valores positivos	178	56
Número de ceros	241	363
Número de valores negativos	0	0
Número de valores perdidos		
Perdido por el usuario	0	0
Perdido por el sistema	3	3

En ciencias sociales al no ser una ciencia exacta, el nivel de significancia estadística se considera significativo cuando es distinto a cero, si fuera igual a cero no existiría una correlación lineal. Sin embargo, se estima “fuerte” a partir de que ese nivel de *valor-p* es superior al valor *alpha* de 0.05\*, y “muy fuerte” cuando es superior de 0.010\*\*. Este último se considera un valor más robusto frecuentemente utilizado en pruebas farmacéuticas o médicas que requieren mayor exactitud. En este trabajo analizo los resultados con base en un *alpha* de 0.05, pues considero que es

suficientemente grande para detallar la significancia o no de una prueba. Los valores se pueden encontrar en la parte inferior de las siguientes tablas.

Tomando en cuenta la *ley de los grandes números* en probabilidad, y asumiendo que la muestra aleatoria se considera grande dado que la muestra para este análisis es mayor a 30 datos con el resultado de los 419 Procedimientos Especiales Sancionadores de 2011-2012, procedo a plantear las pruebas de hipótesis relativas al análisis de los Procedimientos Especiales Sancionadores resueltos durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012:

En el siguiente procesamiento de datos para análisis de varianza (ANOVA) unidireccional en relación a las variables *Sentido\_Resol* y *Quejoso*, planteo las pruebas de hipótesis a resolver.

Ho: Conocer al quejoso dentro del Procedimiento Especial Sancionador no influye en el sentido de la resolución por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Ha: Conocer al quejoso dentro del Procedimiento Especial Sancionador sí influye en el sentido de la resolución por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Debido a que el nivel de significancia para este análisis de variables *Sentido\_Resol* y *Quejoso* es igual a 0.001 y, por lo tanto, es menor al valor 5. utilizado para saber si se debe rechazar la hipótesis nula (Ho) o no, se concluye que:

$$\text{Valor } p \text{ (Sig.)} = 0.001 < 0.050$$

El *valor p* de un análisis, demuestra la probabilidad de haber obtenido los mismos resultados si se utiliza como supuesto que la hipótesis nula (Ho) es verdadera. De conformidad con el *valor p* anterior, se concluye rechazar la hipótesis nula (Ho), es decir, que conocer al quejoso dentro del Procedimiento Especial Sancionador sí influyó en el sentido de la resolución por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

**ANOVA**

Sentido\_Resol

	Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
Entre grupos	37.723	13	2.902	2.838	.001
Dentro de grupos	413.055	404	1.022		
Total	450.778	417			

ONEWAY Sentido\_Resol BY Quejoso  
/MISSING ANALYSIS.

Por otra parte, en el análisis ANOVA de las variables *Sentido\_Resol* y *Denunciado*, se realizaron las siguientes hipótesis en la investigación.

Ho: Conocer al denunciado dentro del Procedimiento Especial Sancionador no afecta el sentido de la resolución por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Ha: Conocer al denunciado dentro del Procedimiento Especial Sancionador sí afecta el sentido de la resolución por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Debido a que en la tabla que se muestra a continuación existe un nivel de significancia de 0.056 entre ambas variables, es decir, apenas 6 puntos porcentuales por encima del nivel de significancia establecido por convención, se concluye que:

$$\text{Valor } p \text{ (Sig.)} = 0.056 > 0.050$$

Con lo anterior se determina que lo correcto en el análisis de estas dos variables es no rechazar la hipótesis nula (Ho), con lo cual se puede afirmar por un pequeño margen de 0.006 de diferencia, que conocer al denunciado dentro del Procedimiento Especial Sancionador no influyó en el sentido de la resolución por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Sentido_Resol					
	Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
Entre grupos	27,608	16	1,725	1,640	.056
Dentro de grupos	421,830	401	1,052		
Total	449,438	417			

ONEWAY Sentido\_Resol BY Denunciado  
/MISSING ANALYSIS.

Para el siguiente análisis ANOVA se relacionaron las variables *Multa\_Eco* y *Quejoso*, obteniendo un nivel de significancia de 0.097 para las siguientes hipótesis de investigación.

Ho: Conocer al quejoso dentro del Procedimiento Especial Sancionador no influye en la decisión de imponer una multa económica como sanción por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Ha: Conocer al quejoso dentro del Procedimiento Especial Sancionador sí influye en la decisión de imponer una multa económica como sanción por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

$$\text{Valor } p \text{ (Sig.)} = 0.097 > 0.050$$

Es decir que, en este caso, dado el nivel de significancia superior a 0.050 que se presenta en el análisis de ambas variables, se concluye que no tenemos suficiente evidencia que pueda demostrar que conocer al quejoso dentro del Procedimiento Especial Sancionador influye en la decisión de imponer una multa económica como sanción por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

ANOVA					
Multa_Eco					
	Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
Entre grupos	2,304	13	.177	1,550	.097
Dentro de grupos	46,194	404	.114		
Total	48,498	417			

ONEWAY Multa\_Eco BY Quejoso  
/MISSING ANALYSIS.



En el análisis ANOVA de las variables *Multa\_Eco* y *Denunciado*, se obtuvo un nivel de significancia igual a 0.000 para las siguientes pruebas de hipótesis.

Ho: Conocer al denunciado dentro del Procedimiento Especial Sancionador no influye en la decisión de imponer una multa económica como sanción por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Ha: Conocer al denunciado dentro del Procedimiento Especial Sancionador sí influye en la decisión de imponer una multa económica como sanción por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Valor p (Sig.) = 0.000 < 0.050

Por lo anterior se concluye rechazar la hipótesis nula (Ho), esto significa que conocer al sujeto denunciado dentro del Procedimiento Especial Sancionador sí influye en la decisión de imponer una multa económica como sanción por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012 de acuerdo con la significancia estadística. Al tener un nivel de significancia de 0.000, se puede estar plenamente seguro del resultado, pues la probabilidad de equivocarse en esta afirmación es mínima (tiende a 0).

Multa_Eco					
	Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
Entre grupos	5.425	16	.339	3.156	.000
Dentro de grupos	43.073	401	.107		
Total	48.498	417			

ONEWAY Multa\_Eco BY Denunciado  
/MISSING ANALYSIS.

Por lo anterior, se estima que la parte en el proceso que más pudo influir en el sentido de las resoluciones de los Procedimientos Especiales Sancionadores por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral

durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012, fue el denunciado, pues de manera representativa generó resoluciones más favorables que como el quejoso habría deseado.

## **CAPÍTULO V**

### **LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018**

El análisis que ahora se presenta tiene el propósito de explicar la situación presentada por los Procedimientos Especiales Sancionadores durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018. Se interpreta la información estadística de este procedimiento sumario desde el momento en que el Instituto Nacional Electoral como autoridad administrativa federal inicia la investigación y sustanciación de los procedimientos y hasta que la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelve el fondo del contenido que pone fin al proceso en primera instancia. La única atribución que conserva el Instituto Nacional Electoral como autoridad administrativa, es la relativa a la declaración de adopción de medidas cautelares cuando el proceso de investigación así lo amerite, sin embargo, las medidas cautelares no serán materia de análisis para este apartado, sino la resolución de fondo.

Para iniciar el estudio, comienzo por decir que, en el caso específico de este Proceso Electoral Federal, se presentó una muestra representativa aleatoria de 574 Procedimientos Especiales Sancionadores. Aumenté el tamaño de la muestra respecto del Proceso Federal Electoral anterior pues con la reforma electoral de 2014 se advirtió un notable incremento en los procedimientos iniciados o denuncias interpuestas para la investigación de presuntos hechos contraventores de las normas jurídicas.

<b>Estadísticos</b>			<b>Estadísticos</b>		
V6			V6		
N	Válido	574	N	Válido	574
	Perdidos	0		Perdidos	0

V6

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	573	99.8	99.8	99.8
Base de datos PEF 2017-2018	1	.2	.2	100.0
Total	574	100.0	100.0	

El número de quejosos y denunciados oscila entre un rango de [1-26], es decir, cada ente político, persona física o moral, recibió un número de categoría, mismos que se enlistan como glosario al presente trabajo. En el caso de los quejosos, la mitad de los valores analizados se encontraron entre el PT y las Coaliciones Electorales (9.33). Para el caso de los denunciados, la mitad de los valores recayeron en los ciudadanos como personas denunciadas y funcionarios o servidores públicos (11.59).

**Estadísticos descriptivos**

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desviación estándar
QUEJOSO	571	1	26	9.33	7.675
DENUNCIADO	571	1	25	11.59	6.633
N válido (por lista)	571				

En la siguiente tabla de estadísticos descriptivos que tiene un rango asignado entre [4-9], el sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada decidió declarar inexistentes las violaciones denunciadas por lo menos en la mitad de los casos analizados. Los medios de impugnación resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fluctúan entre los valores [0 y 1] (como asignación de variable *dummy*), donde “0” significa que no hubo impugnación ante la Sala Superior, y “1” significa que si se presentó un medio de impugnación ante el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral. La media de los casos se acerca más al 0, es decir, que con 0.18 como valor se puede decir que en más de la mitad de los casos analizados, la resolución se acató y quedó firme desde la primera instancia, pues ni los quejosos ni los denunciados acudieron a la segunda instancia para inconformarse por el fallo de la Sala Regional Especializada.

### Estadísticos descriptivos

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desviación estándar
SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	570	4	9	6.15	1.498
IMPUGNACIÓN SS TEPJF	564	0	1	.18	.387
N válido (por lista)	564				

En la tabla de frecuencias que se presenta a continuación, se tiene que en los datos tomados para analizar cada tipo de variable categórica existe una varianza apreciablemente lejana al valor de la media, con lo que se puede concluir que se está ante la presencia de datos con poca homogeneidad y mucha variabilidad con respecto al valor central de la media.

### Estadísticos

		QUEJOSO	DENUNCIADO	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	IMPUGNACIÓN SS TEPJF
N	Válido	571	571	570	564
	Perdidos	3	3	4	10
Media		9.33	11.59	6.15	.18
Mediana		5.00	11.00	6.00	.00
Moda		4 <sup>a</sup>	4	6	0
Desviación estándar		7.675	6.633	1.498	.387
Varianza		58.907	43.990	2.243	.150
Asimetría		.952	.345	.078	1.647
Error estándar de asimetría		.102	.102	.102	.103

a. Existen múltiples modos. Se muestra el valor más pequeño.

En la tabla de frecuencias se observa que, para los quejosos, los sujetos analizados con mayor porcentaje de casos registrados son: El PAN con 112 casos (19.5% del total); el PRI y los ciudadanos con 122 asuntos y 21.3% del total cada uno; MORENA con 81 procedimientos que representan el 14.1% de los casos. En este Proceso Electoral Federal, el partido político que interpuso más quejas para iniciar la investigación vía Procedimiento Especial Sancionador, fueron los ciudadanos como personas físicas, y el PRI, seguidos por el PAN con una diferencia menor a 2 puntos porcentuales. El 50% de los datos acumulados se centran entre el PRI y el PRD.

**QUEJOSO**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	1	32	5.6	5.6	5.6
	2	2	.3	.4	6.0
	3	112	19.5	19.6	25.6
	4	122	21.3	21.4	46.9
	5	29	5.1	5.1	52.0
	6	8	1.4	1.4	53.4
	7	4	.7	.7	54.1
	8	7	1.2	1.2	55.3
	9	10	1.7	1.8	57.1
	10	4	.7	.7	57.8
	11	122	21.3	21.4	79.2
	14	2	.3	.4	79.5
	17	4	.7	.7	80.2
	18	3	.5	.5	80.7
	20	3	.5	.5	81.3
	23	81	14.1	14.2	95.4
	24	8	1.4	1.4	96.8
	25	13	2.3	2.3	99.1
	26	5	.9	.9	100.0
	Total	571	99.5	100.0	
Perdidos	Sistema	3	.5		
Total		574	100.0		

En el caso de la tabla de frecuencias para los denunciados, se distinguen los siguientes sujetos por tener un mayor número de denuncias de Procedimientos Especial Sancionadores presentadas en su contra durante 2017-2018: El PAN en 59 casos que representan el 10.3% del total; el PRI fue denunciado en 87 ocasiones (15.2%), diversas Coaliciones Electorales en conjunto fueron denunciadas 60 veces (10.5%), las denuncias fueron dirigidas contra ciudadanos en 51 casos (8.9%), las empresas radiodifusoras, televisoras, periódicos y demás personas morales que tienen entre su objeto mercantil ser empresas dedicadas a los medios de comunicación fueron denunciadas 55 veces, teniendo el 9.6% del total; en 30 ocasiones la denuncia fue interpuesta sin señalar específicamente a un sujeto, pues en 5.2% de los casos, la queja fue dirigida a “quien resulte responsable”; en 51 ocasiones las quejas se presentaron en contra del Poder

Ejecutivo Local, o del Municipal con 8.9%; y por último, otro caso significativo fue la recepción de denuncias contra MORENA representando el 11.1% y 64 escritos de queja en su contra. Durante este Proceso Electoral el partido político que acumuló más denuncias fue el PRI, seguido por MORENA con 4 puntos de diferencia. En este caso, el 50% de los casos acumulados se encuentra entre las Coaliciones Electorales y los ciudadanos.

#### DENUNCIADO

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	1	1	.2	.2	.2
	3	59	10.3	10.3	10.5
	4	87	15.2	15.2	25.7
	5	17	3.0	3.0	28.7
	6	14	2.4	2.5	31.2
	7	2	.3	.4	31.5
	8	14	2.4	2.5	34.0
	9	16	2.8	2.8	36.8
	10	60	10.5	10.5	47.3
	11	51	8.9	8.9	56.2
	12	13	2.3	2.3	58.5
	14	55	9.6	9.6	68.1
	15	7	1.2	1.2	69.4
	16	30	5.2	5.3	74.6
	17	51	8.9	8.9	83.5
	18	10	1.7	1.8	85.3
	20	5	.9	.9	86.2
	21	3	.5	.5	86.7
	23	64	11.1	11.2	97.9
	24	3	.5	.5	98.4
	25	9	1.6	1.6	100.0
	Total	571	99.5	100.0	
Perdidos	Sistema	3	.5		
Total		574	100.0		

Las frecuencias para el sentido de la resolución de los Procedimientos Especiales Sancionadores por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son las siguientes: En 130 casos (22.6%) se desechó el procedimiento; en 4 ocasiones (0.7%) se declaró incompetente para conocer el asunto; en 267 quejas (46.5%) el sentido de la resolución optó por declarar inexistentes las violaciones denunciadas; 17 veces (3.0%) se sobreseyó el procedimiento; en 124 denuncias (21.6%) se resolvió a favor de considerar existentes las faltas denunciadas; y en 28 ocasiones (4.9%) se remitió la queja a otra autoridad.

**SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	4	130	22.6	22.8	22.8
	5	4	.7	.7	23.5
	6	267	46.5	46.8	70.4
	7	17	3.0	3.0	73.3
	8	124	21.6	21.8	95.1
	9	28	4.9	4.9	100.0
	Total	570	99.3	100.0	
Perdidos	Sistema	4	.7		
Total		574	100.0		

La tabla de frecuencias para los asuntos impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se divide en dos grupos: En 461 casos (80.3%) del total no se impugnó el fallo emitido por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con lo cual, quedó firme su aplicación y en primera instancia se acató con lo resuelto. Por otro lado, únicamente en 103 procedimientos, se interpuso medio de impugnación en contra de lo resuelto por el Tribunal de primera instancia, es decir, durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018, solamente el 17.9% del total de los casos llegaron a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin que ello necesariamente signifique que hayan sido admitidos, pues una cantidad importante son desechados de plano sin lograr resolución de fondo.

Esta tabla hace evidente la necesidad de contar con una Sala Regional Especializada encargada de resolver los Procedimientos Especiales Sancionadores presentados durante los Procesos Electorales Federales (sin omitir mencionar que a su vez conoce de Procedimientos Ordinarios Sancionadores), pues el desahogo de carga impugnativa que realiza, es considerablemente importante para evitar un cúmulo de procedimientos en materia de comunicación política y medios de comunicación que podrían llegar directamente a la Sala Superior, es decir, de no haber creado este Tribunal Especializado, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral se habría visto rebasada en carga de trabajo al no tener un *filtro* previo que pudiera frenar cerca del 80.3% de



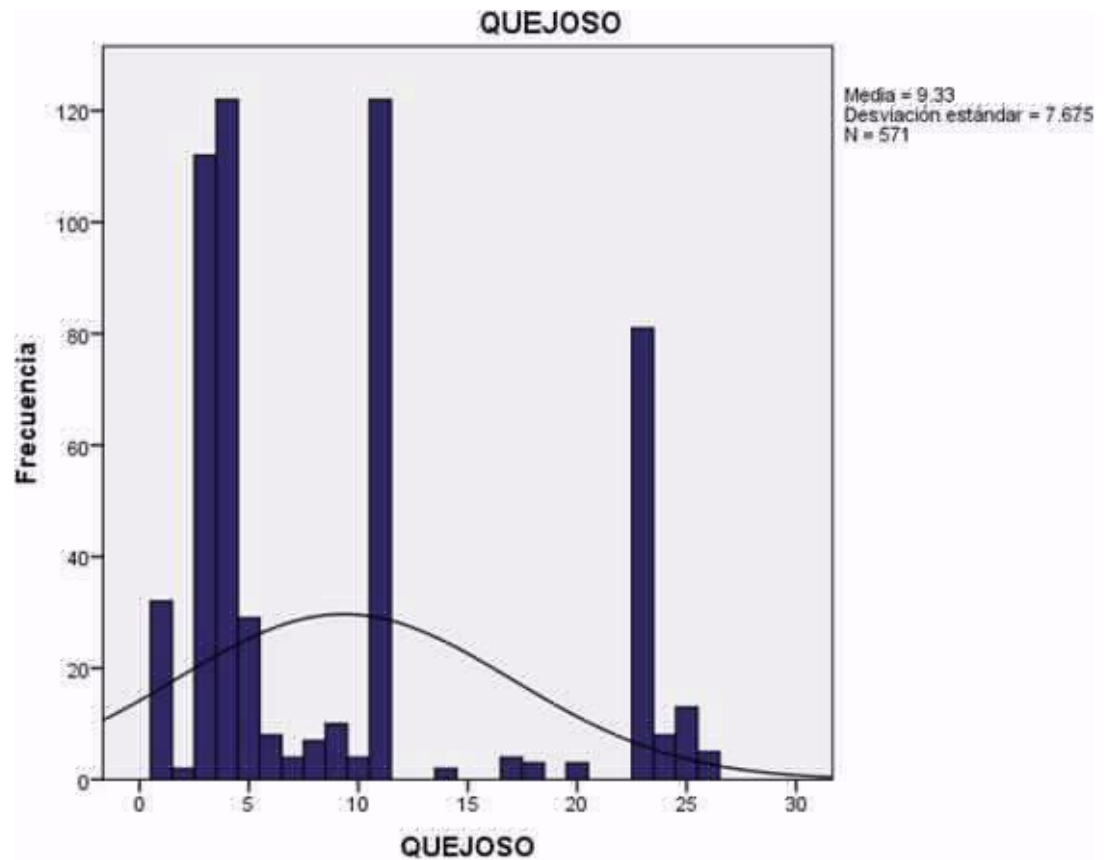
resoluciones que jamás llegaron a la Sala Superior. Considerando que el Proceso Electoral Federal 2017-2018 fue el más grande en la historia de México, se puede concluir que del 100% de casos que llegaron a la Sala Regional Especializada, únicamente el 17.9% llegó a instancias de la Sala Superior, esto es quiere decir que el número de procedimientos que arribaron a la última instancia se vio reducido, pues la mayor parte de las denuncias quedaron firmes desde la primera instancia.

La creación de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es un gran acierto que tuvo la reforma político electoral de 2014 en términos de eficiencia y canalización de casos específicos en materia de comunicación política, publicidad y propaganda político - electoral.

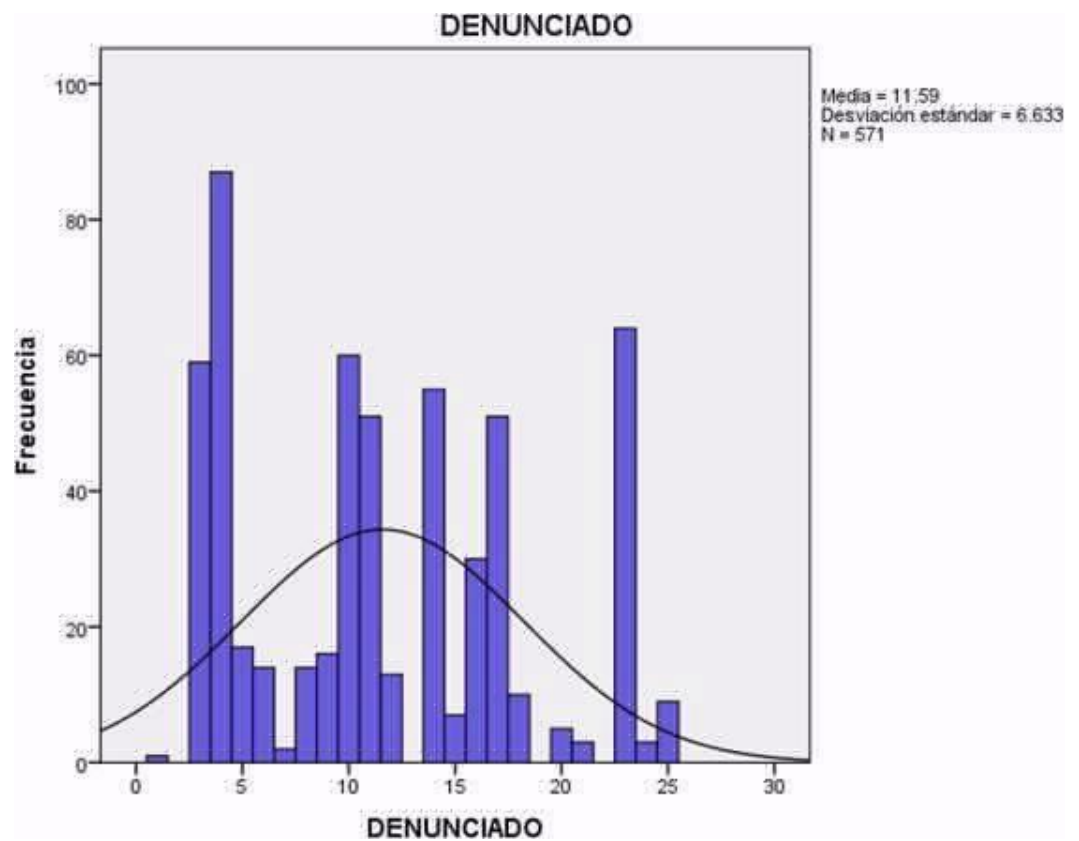
#### IMPUGNACIÓN SS TEPJF

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	0	461	80.3	81.7	81.7
	1	103	17.9	18.3	100.0
	Total	564	98.3	100.0	
Perdidos	Sistema	10	1.7		
Total		574	100.0		

Continuando con el análisis estadístico, procedo a explicar el siguiente histograma que evalúa a los quejosos de los Procedimientos Especiales Sancionadores durante 2017-2018. Se aprecian 9 barras que rebasan la línea negra que ilustra la distribución normal de los datos. En orden de izquierda a derecha las barras que rebasan la medida son del INE como promovente de quejas oficiosas, el PAN, el PRI, el PRD, los ciudadanos como personas físicas, MORENA, los partidos políticos locales, el Partido Encuentro Social y el TEPJF como denunciante de oficio. Se analizan 571 casos cuya media recae entre el PT y las Coaliciones Electorales como quejosos. En la gráfica se advierte que más del 50% de los datos están concentrados del lado izquierdo del dibujo, con lo cual se aprecia que la distribución de los datos podría estar sesgada a la derecha.



En el histograma de sujetos denunciados en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, también hay 9 barras que rebasan la línea negra que justifica la normalidad de los datos. De izquierda a derecha, los sujetos denunciados que rebasan dicho umbral son el PRI, el PAN, el PRD, las Coaliciones Electorales, los ciudadanos como personas físicas, las empresas mercantiles que tiene su objeto comercial en los medios de comunicación (televisoras, periódicos, radiodifusoras), aquellas personas que “resulten responsables”, el Poder Ejecutivo Local y Municipal (gobernadores y presidentes municipales), MORENA y el Partido Encuentro Social. Se analizan 571 casos con una media ubicada entre los ciudadanos y los funcionarios o servidores públicos. En la gráfica se advierte que la mayor parte de los datos están concentrados del lado izquierdo del dibujo, con lo cual se aprecia que la distribución de los datos podría estar sesgada a la derecha.



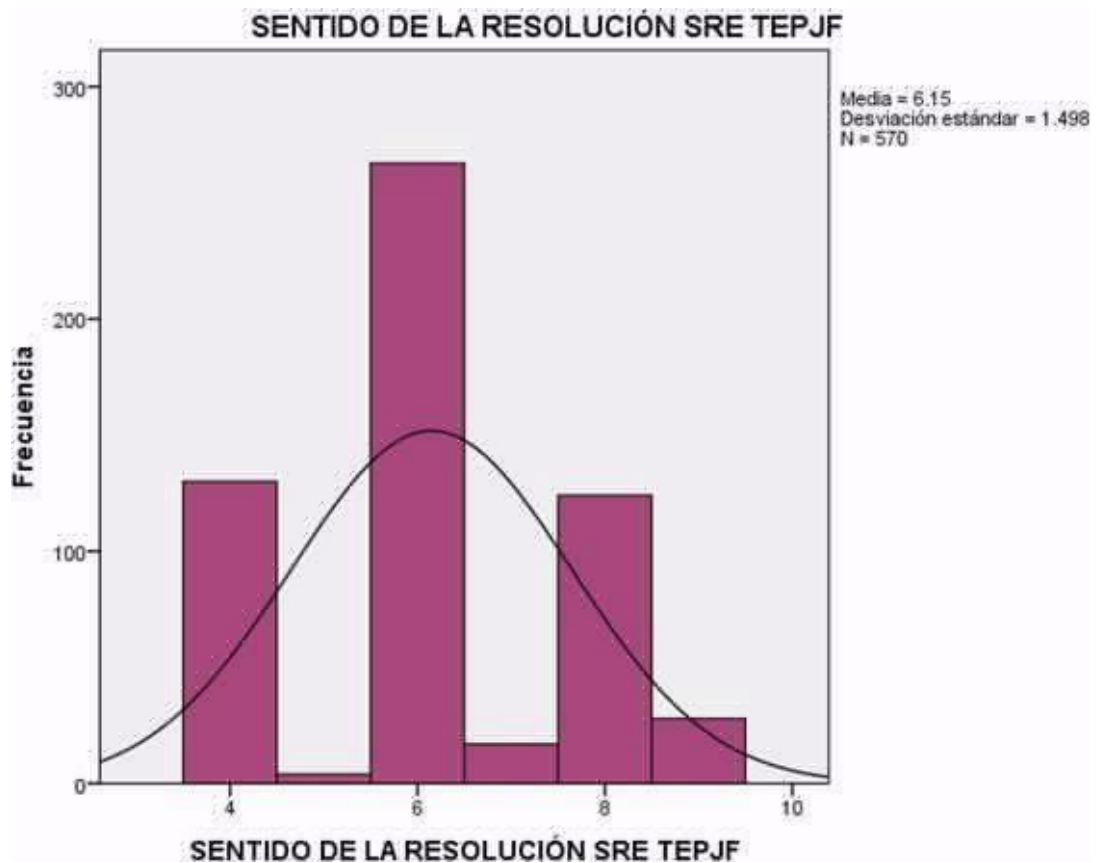
Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

El histograma que explica el sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada en los Procedimientos Especiales Sancionadores entre 2017-2018 parece que no tiene distribuciones sesgadas o asimétricas, por el contrario, es una gráfica que distribuye perfectamente la normalidad de sus datos. Con frecuencia se observa que la mayoría de las resoluciones fueron en el sentido de declarar inexistentes las presuntas violaciones denunciadas. En un punto similar se encuentran los procedimientos cuyos fallos estimaron desechar la denuncia, o bien, declarar existentes las faltas denunciadas. La proporción entre estos dos últimos tipos de sentencia fue bastante parecida en cantidades.

Se analizaron 570 casos, en los cuales la media fue de 6.15, la mediana de 6.00 y la moda de 6. Prácticamente al coincidir los valores de la media = mediana = moda (6.25 = 6.00 = 6), se considera que esta gráfica se comporta con una distribución normal del análisis del Proceso Electoral

Federal 2017-2018, es decir, en la Sala Regional Especializada no se detectó algún tipo de parcialidad en la resolución de sus fallos, pues en sentido estadístico, tuvieron un comportamiento normal, esperando que un quejoso y un denunciado tuvieran probabilidades prácticamente similares de obtener una sentencia sin tomar en cuenta antecedentes que pudieran prejuzgar, afinidades personales o perspectivas institucionales por parte de los juzgadores respecto a la imparcialidad con la que deben emitir sus juicios. En este caso, se demuestra que el actuar de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como primera instancia jurisdiccional, fue apegado a la ley conforme a los principios rectores en materia electoral y a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En teoría de juegos se puede decir que ninguno de los jugadores (quejoso, denunciado, autoridad) pudo haber tenido un conocimiento previo que le pudiera indicar cómo resolverían el asunto en litigio, aportando a la imparcialidad y seguridad jurídica que un juzgador debe ofrecer, distribuyendo las probabilidades de obtener cualquier tipo de resultado de manera equitativa, sin que *los dados estuvieran cargados* a un lado en específico que pudiera dar señales o indicios de saber cómo resolvería el Tribunal Electoral previo a la celebración de la sesión pública para dirimir el caso, lo que lo hace prácticamente impredecible.

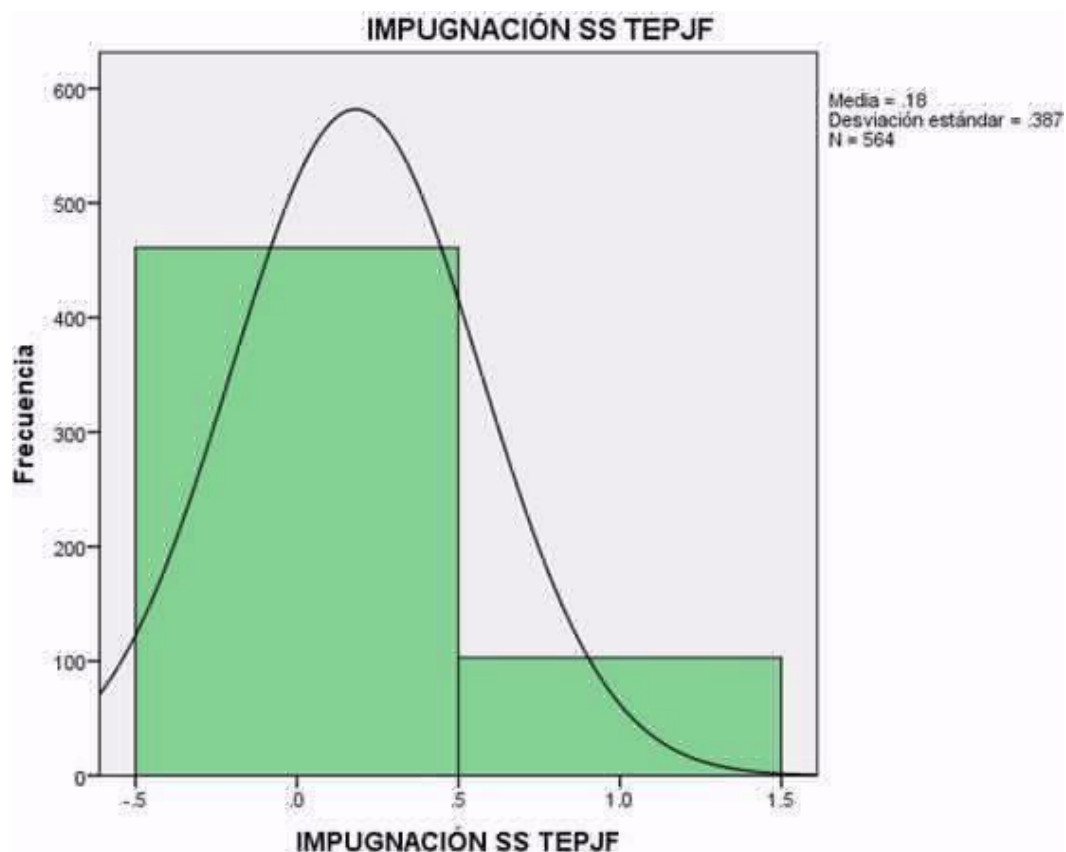


Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

El histograma en color verde que refleja el acontecer de los fallos posterior a la emisión de la sentencia por parte de la Sala Regional Especializada, indica que la distribución de sus datos se encuentra sesgada a la derecha, ya que el 80% de los casos se concentran del lado izquierdo al no haber sido impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, al analizar los valores de la media, la mediana y la moda, se aprecia que tienen una valoración similar entre ellos (0.18 = 0.00 = 0, respectivamente). En este caso, a simple vista se puede concluir que los datos están sesgados a la derecha, pero analizando los números que presenta el modelo, se concluye que la distribución tiene un sentido normal en los datos, pues se analiza la gráfica de una variable *dummy* que por tener solo dos valores (0 y 1) resulta lógico que los tres valores centrales (media, mediana y moda) tiendan a acercarse a los valores extremos de 0 y 1. Derivado del análisis anterior donde se describió la distribución del histograma con barras color rosa por parte de la Sala Regional Especializada, se sigue que la probabilidad de que un asunto

llegara a ser impugnado ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estuvo distribuida con normalidad y similitud entre los actores de la impugnación, lo que significó que si alguna persona física o moral impugnaba la sentencia de primera instancia, tenía las mismas probabilidades de que en segunda instancia el resultado fuera dictaminado a su favor o en su contra, sin existir juicios previos o *línea de acción* por parte de alguna autoridad o factor real de poder, pues la probabilidad del fallo tiene una distribución estadística normal.

Se puede concluir que la llegada de medios de impugnación a la Sala Superior considerando únicamente aquellos escritos presentados en oficialía de partes (sin analizar los juicios desechados de plano por incumplir requisitos formales en la ley), se advierte cercano a la imparcialidad y al apego a los principios rectores en materia electoral.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Descriptive Statistics			
	Mean	Std. Deviation	N
SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	6.15	1.498	570
QUEJOSO	9.34	7.677	570
DENUNCIADO	11.58	6.636	570

Ahora presento un análisis de regresión lineal simple para estudiar una muestra de 570 Procedimientos Especiales Sancionadores iniciados durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018. Como se ha indicado en los estadísticos descriptivos, la media de los quejosos recae en que las Coaliciones Electorales fueron la parte actora que presentó, en conjunto, cerca de la mitad de las denuncias. La media para la variable que analiza a los denunciados se sitúa en los ciudadanos como personas físicas, siendo en promedio el 50% de los sujetos que presuntamente infringieron la normatividad electoral. El sentido de las resoluciones de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación continúa siendo mayoritariamente declarar inexistentes las violaciones denunciadas.

Procediendo a analizar la siguiente tabla de correlaciones, se observa que existe una correlación de -11.7% con signo negativo entre el *quejoso* y el *sentido de la resolución* de la Sala Regional Especializada, es decir, con esta correlación se puede demostrar que cuando el quejoso fue el PRI, el PAN o el PRD, el sentido de la resolución en primera instancia tendía a sobreseerse o declarar las violaciones inexistentes, mientras que cuando MORENA o Encuentro Social iniciaban la denuncia, la resolución parecía determinarse como fundada a su favor. La correlación entre ambas variables es negativa y débil por encontrarse de la siguiente manera  $-1 < -0.117 < 1$ .

Correlations				
		SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	QUEJOSO	DENUNCIADO
Pearson Correlation	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	1.000	-.117	-.078
	QUEJOSO	-.117	1.000	-.102
	DENUNCIADO	-.078	-.102	1.000
Sig. (1-tailed)	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	.	.003	.031
	QUEJOSO	.003	.	.008
	DENUNCIADO	.031	.008	.
N	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	570	570	570
	QUEJOSO	570	570	570
	DENUNCIADO	570	570	570

Por otra parte, la correlación entre el *denunciado* y el *sentido de la resolución* de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es de -7.8%. La correlación entre ambas variables es negativa y débil por encontrarse de la siguiente manera  $-1 < -0.078 < 1$ . Sin embargo, es importante mencionar que tiene menor correlación la variable *denunciado* que la variable *quejoso* respecto del sentido de la resolución del fallo de primera instancia, lo cual indica que el quejoso pudo haber generado una mayor relación en el resultado de la sentencia de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Variables Entered/Removed <sup>a</sup>			
Model	Variables Entered	Variables Removed	Method
1	DENUNCIADO, QUEJOSO <sup>b</sup>	.	Enter

a. Dependent Variable: SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF

b. All requested variables entered.

A continuación se estudia el resumen del modelo que indica que la regresión tiene una  $R^2$  de 0.148 (14.8%), esto es que las variables introducidas en el modelo explican en gran proporción su relación con la variable dependiente que pretende estimar los elementos que llevan a determinar el resultado del fallo de la Sala Regional Especializada en los Procedimientos Especiales Sancionadores. En páginas anteriores se explicó que en los modelos de regresión para ciencias sociales es relativamente difícil lograr tener una  $R^2$  grande, pues resulta prácticamente imposible lograr incorporar todas las variables que podrían explicar un resultado. En este caso es complejo incorporar variables que pocas veces pueden ser medidas para interpretar las decisiones jurídicas, personales, del colectivo y puntos de vista políticos que pueden influir en el razonamiento o la toma de decisiones de un juez. En ciencias sociales influyen cosas tan variadas como el estado de ánimo, el clima, el contexto político del momento o la antigüedad que lleve un magistrado en el encargo (por mencionar algunas), es por esto que los motivos subjetivos incorporados en las variables para el derecho electoral como rama de las humanidades, resultan difíciles de medir, pues cuantitativamente resultaría poco objetivo valorar qué se entiende por “buen clima”, “mal clima”, “buen estado de ánimo”, “mal estado de ánimo”. Si bien este modelo es representativo en 0.148 puntos, eso hace mejorable cualquier tipo de propuesta presentada a futuro para lograr mejorar el diseño y la explicación de las variables presentadas en este modelo, y así intentar conseguir un valor de  $R^2$  aún más grande y cercano a 1, aproximando el modelo de regresión lineal lo mejor posible a la explicación de la realidad de la toma de decisiones de los jueces.

Ya que las variables quejoso y denunciado explican el 14.8% del sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se considera que este es un buen modelo para efectos sociales. Predecir casi el 15% del sentido del fallo en la primera instancia respecto de denuncias presentadas por presuntamente contravenir la normatividad relativa al modelo de comunicación política es un gran avance que puede invitar a los jugadores a actuar y reaccionar con estrategias, adelantándose a los hechos. En elección racional a este tipo de juegos estratégicos se les conoce comúnmente con el nombre de “halcón-paloma” (*hawk-dove*), pues en los fallos judiciales es de esperar que se genere una expectativa común sobre qué jugador actuará como halcón, y que jugador actuará como paloma (jugadores: quejoso, denunciado, juzgadores). El modelo cuyo resumen se presenta en la siguiente tabla, puede ayudar a que los jugadores generen estrategias para decidir “pelear” o “ceder” en una queja.

El jugador halcón tiende a mostrar interés en denunciar y hacer mediáticamente evidente que el denunciado cometió una falta. El jugador *paloma* amaga con agredir, pero su agresión se convierte en amenaza no creíble, pues cuando el jugador halcón sitúa al jugador paloma en una posición de indefensión y presión mediática, privada o social, el jugador *paloma* termina por retirarse del juego y ceder. Este juego basado en teoría de juegos explica por qué es que algunos quejosos y algunos denunciados deciden impugnar el fallo de la Sala Regional Especializada para agotar las instancias jurisdiccionales ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación. Todo es un juego de coordinación.

En este tipo de juegos, la estrategia óptima es que los jugadores (quejoso, denunciado, juzgadores) actúen como halcones, pero tomen la decisión final de ser palomas. Incluso los magistrados son incluidos en el juego del comportamiento racional, advirtiendo que “aquel que viole la normatividad electoral será acreedor a una falta, una multa o una amonestación”, generando la amenaza como estrategia no creíble pues los magistrados, en la mayoría de los casos, concluyen actuando como palomas. Sirva de muestra que de las quejas recibidas durante las elecciones

presidenciales de 2011-2012 y 2017-2018, casi 3/4 partes de los casos fueron resueltos a favor de declarar la “inexistencia de los hechos denunciados” y en caso de demostrar su existencia, se pone punto final con la *no* imposición de sanción, a pesar de que el fallo pueda confirmar que la conducta ilícita se cometió. La estrategia de los magistrados de sancionar y multar a muy pocos sujetos obligados recae en una forma de escarmiento para inhibir la realización de conductas infractoras similares por parte de otras personas físicas o colectivas en los Procesos Electorales, sin apreciar que en realidad todo redundaría en resolver la estrategia electoral en el juego de coordinación antes descrito. Por eso la amenaza de sanción no funciona para incentivar el cumplimiento de las reglas, pues no es creíble.

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	R Square Change	Change Statistics			Sig. F Change
						F Change	df1	df2	
1	.148 <sup>a</sup>	.022	.019	1.484	.022	6.387	2	567	.002

a. Predictors: (Constant), DENUNCIADO, QUEJOSO  
b. Dependent Variable: SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF

Continuando con el estudio del modelo de regresión lineal simple, procedo a hablar del análisis de varianza (ANOVA por sus siglas en inglés) que presenta como suma de cuadrados de regresión 28.121 y como suma de cuadrados residuales 1248.204, lo cual coincide con el valor de  $R^2$  presentado, pues el valor de los residuales (que son variables omitidas que no explican el modelo) es superior a las variables explicativas del modelo de regresión lineal simple. Esto quiere decir que al observar el análisis de las varianzas, se estima que aunque es un modelo representativo para las ciencias sociales, existe un 85% de variables que éste modelo no incluye y que pueden explicar el sentido del fallo de la Sala Regional Especializada en los Procedimientos Especiales Sancionadores, lo cual no indica que el modelo sea malo, sino que es mejorable si se considerara un mayor número de variables además de *quejoso* y *denunciado* para intentar explicar qué es lo que influye en la determinación del sentido de las sentencias.

Dado que el grado de significancia de la tabla ANOVA es de 0.002 y este valor es menor a 0.050, se concluye que las varianzas no son iguales

y, por lo tanto, el modelo de regresión propuesto presenta heterocedasticidad por no tener las mismas varianzas ni ser lineales sus errores estadísticos, aunque las variables si cumplan con el requisito de independencia que todo modelo estadístico debe cumplir.

ANOVA <sup>a</sup>						
Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	28.121	2	14.060	6.387	.002 <sup>b</sup>
	Residual	1248.204	567	2.201		
	Total	1276.325	569			

a. Dependent Variable: SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF  
b. Predictors: (Constant), DENUNCIADO, QUEJOSO

El siguiente gráfico permite proponer un modelo estimado de regresión lineal matemático:

$$Y = B_0 + B_1 \cdot x_1 + B_2 \cdot x_2 + E_i$$

Sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación = 6.619 - 0.025 (quejoso) - 0.021 (denunciado) + E<sub>i</sub>

Coefficients <sup>a</sup>								
Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
		B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1	(Constant)	6.619	.152		43.410	.000		
	QUEJOSO	-.025	.008	-.127	-3.035	.003	.990	1.010
	DENUNCIADO	-.021	.009	-.091	-2.186	.029	.990	1.010

a. Dependent Variable: SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF

Las *Betas* en el sentido de la resolución de los Procedimientos Especiales Sancionadores por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tienen los siguientes significados:

B0= Cuando todo lo demás es constante, el sentido de la resolución tiene una relación de 6.619, es decir que, sin ninguna variable de interacción, el sentido del fallo por sí solo se explica en 6.6%.

B1= A mayor fuerza política o de influencia por parte del quejoso, el sentido de la resolución disminuye en un 0.025 a su favor, en promedio. A menor fuerza política, el sentido de la resolución incrementa en 0.025 a su favor.

B2= Cuanto menor sea la influencia o fuerza política que impone el denunciado, el sentido de la resolución incrementa en 0.021 a su favor, en promedio. A mayor influencia, la resolución disminuye en 0.021 a su favor.

Ei= Todo lo que no explica el modelo, se encuentra en los residuos o errores.

Por lo anterior, se estima que la parte en el proceso que más pudo incidir en el sentido de las resoluciones de los Procedimientos Especiales Sancionadores por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018, fue el quejoso, pues de manera representativa generó resoluciones más favorables a su causa que como el denunciado habría deseado que se emitiera la sentencia, con un 0.4% de diferencia entre la influencia que tuvo el quejoso y la que propició el denunciado a nivel agregado respecto de los magistrados que fallaron en la resolución de las quejas como se muestra en las siguientes tablas.

<b>Residuals Statistics<sup>a</sup></b>					
	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	N
Predicted Value	5.59	6.50	6.15	.222	570
Residual	-2.462	3.325	.000	1.481	570
Std. Predicted Value	-2.521	1.575	.000	1.000	570
Std. Residual	-1.659	2.241	.000	.998	570

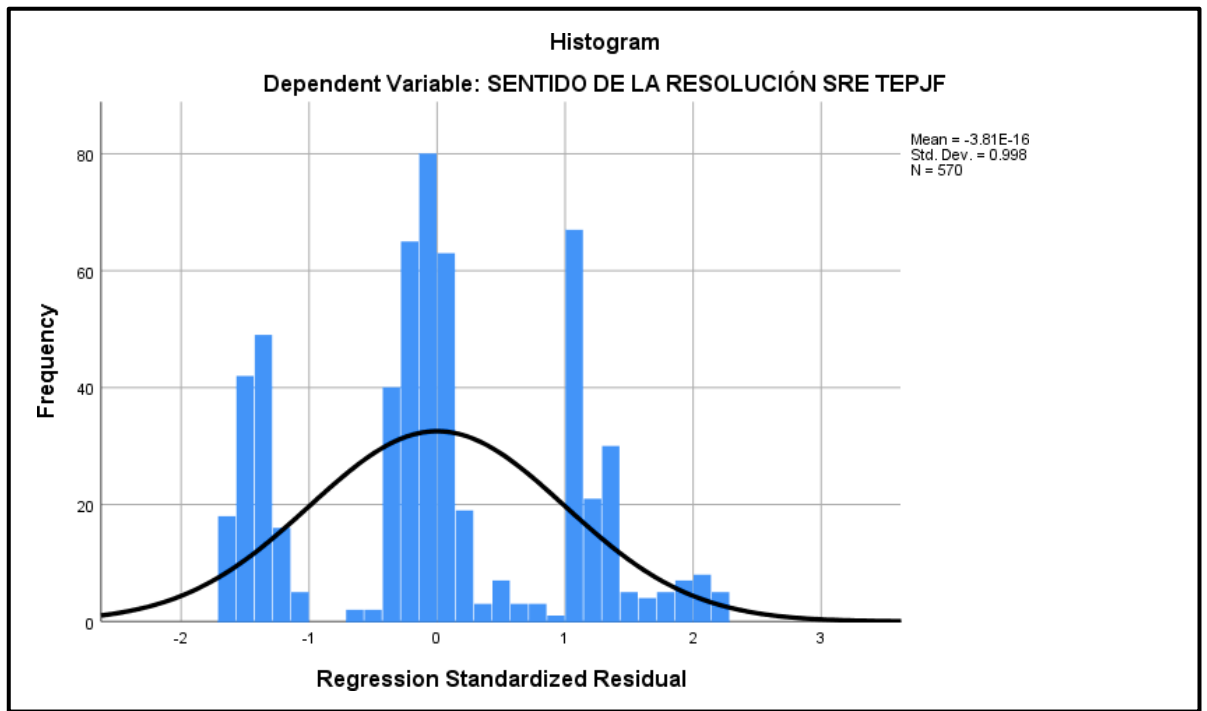
a. Dependent Variable: SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF

Collinearity Diagnostics <sup>a</sup>						
Model	Dimension	Eigenvalue	Condition Index	Variance Proportions		
				(Constant)	QUEJOSO	DENUNCIADO
1	1	2.523	1.000	.02	.05	.03
	2	.372	2.606	.01	.67	.23
	3	.105	4.905	.97	.28	.74

a. Dependent Variable: SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF

Finalmente se analiza el histograma que ilustra el modelo con la variable dependiente “*sentido de la resolución SRE TEPJF*” y con las variables independientes “*quejoso*” y “*denunciado*”.

De 570 casos analizados de la muestra, se encuentra que la media de los casos se situó en 3.81, esto es entre el PAN y el PRI actuando como quejosos y denunciados en el 50% de los Procedimientos Especiales Sancionadores presentados durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018. Asimismo, la distribución estadística se presenta como una normal, lo que confirma el supuesto estadístico de que, en una muestra aleatoria de casos, cuando los datos de la muestra representativa se comportan como una distribución normal, se está frente a un buen modelo predictor de la realidad a nivel poblacional de datos.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

En el siguiente procesamiento de datos para análisis de correlaciones entre las variables *Quejoso* y *Sentido de la Resolución SRE TEPJF* se buscan inferir las pruebas de hipótesis para el Proceso Electoral Federal 2017-2018:

Ho: Conocer al quejoso dentro del Procedimiento Especial Sancionador no influye en el sentido de la resolución por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ha: Conocer al quejoso dentro del Procedimiento Especial Sancionador sí influye en el sentido de la resolución por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Debido a que el nivel de significancia para este análisis de variables es igual a 0.005 y, por lo tanto, es menor al valor 0.050 utilizado para saber si se debe rechazar la hipótesis nula (Ho) o no, se concluye que:

$$\text{Valor } p \text{ (Sig.)} = 0.050 > 0.005$$

El *valor-p* de un análisis, demuestra la probabilidad de haber obtenido los mismos resultados si se utiliza como supuesto que la hipótesis nula (Ho)

es verdadera. De acuerdo con el *valor-p* anterior, se concluye rechazar la hipótesis nula ( $H_0$ ), es decir, que conocer al quejoso dentro del Procedimiento Especial Sancionador sí influyó en el sentido de la resolución por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018.

La tabla de correlaciones indica que existe una correlación de -11.7% con signo negativo, precisando la relación inversa entre las variables *Quejoso* y *Sentido de la Resolución SRE TEPJF*, por lo que cuando el Instituto Nacional Electoral, el Organismo Público Local Electoral, el PAN o el PRI fueron los quejosos, el sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada influyó a en su contra en 11.7%, aumentando las probabilidades de tener sentencias que declararan la inexistencia de violaciones denunciadas y que fueran poco favorables para los quejosos de los Procedimientos Especiales Sancionadores. La correlación entre ambas variables es negativa y débil por encontrarse de la siguiente manera  $-1 < -0.117 < 1$ .

#### Estadísticos descriptivos

	Media	Desviación estándar	N
QUEJOSO	9.34	7.677	570
SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	6.15	1.498	570

#### Correlaciones<sup>b</sup>

		QUEJOSO	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF
QUEJOSO	Correlación de Pearson Sig. (bilateral)	1	-.117** .005
SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	Correlación de Pearson Sig. (bilateral)	-.117** .005	1

\*\* . La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

b. N por listas=570



Para el estudio de las variables *Quejoso* e *Impugnación SS TEPJF* se tienen las siguientes hipótesis:

Ho: La fuerza política del quejoso dentro del Procedimiento Especial Sancionador no influye en la decisión de impugnar la sentencia de origen ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ha: La fuerza política del quejoso dentro del Procedimiento Especial Sancionador sí influye en la decisión de impugnar la sentencia de origen ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

$$\text{Valor } p \text{ (Sig.)} = 0.466 > 0.050$$

En este caso se tiene un *valor-p* de 0.466 (46.6%), que es bastante más grande que 0.050, recayendo en la región de no rechazo de la distribución, por lo cual no existe suficiente evidencia estadística que demuestre la necesidad de rechazar la prueba de hipótesis nula (Ho). Dado lo anterior decido no rechazar Ho y estimar que la fuerza política del quejoso dentro del Procedimiento Especial Sancionador no influye como factor relevante en la decisión de impugnar la sentencia de emitida por la Sala Regional Especializada ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Con la corrección lineal positiva de 3.1% quiere decir que cuando los quejosos fueron partidos políticos como MORENA o Encuentro Social las probabilidades de impugnar la resolución ante la Sala Superior aumentaban en 3.1%, pues es el valor de la relación de ambas variables, aunque es pequeño, sigue una dirección directa, positiva y débil al encontrarse de la siguiente manera  $-1 < 0.031 < 1$ .

### Estadísticos descriptivos

	Media	Desviación estándar	N
QUEJOSO	9.38	7.704	564
IMPUGNACIÓN SS TEPJF	.18	.387	564

### Correlaciones<sup>a</sup>

		QUEJOSO	IMPUGNACION SS TEPJF
QUEJOSO	Correlación de Pearson	1	.031
	Sig. (bilateral)		.466
IMPUGNACIÓN SS TEPJF	Correlación de Pearson	.031	1
	Sig. (bilateral)	.466	

a. N por listas=564

Para el siguiente análisis de correlación entre las variables *Denunciado* y *Sentido de la Resolución SRE TEPJF* se tienen las pruebas de hipótesis que a continuación se mencionan:

Ho: Conocer al denunciado dentro del Procedimiento Especial Sancionador no influye en el sentido de la resolución por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ha: Conocer al denunciado dentro del Procedimiento Especial Sancionador sí influye en el sentido de la resolución por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

$$\text{Valor } p \text{ (Sig.)} = 0.061 > 0.050$$

Debido a que el *valor-p* de ambas variables es de 0.61 y es mayor que 0.050, no existe evidencia estadística suficiente para demostrar que exista influencia por parte del denunciado en el sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada como para sesgar o influir en la toma de decisiones de la sentencia, es decir, que al proponer no rechazar la hipótesis nula (Ho), se sugiere que conocer al denunciado no influye en el sentido del fallo de primera instancia como se explica en los siguientes cuadros de estadísticos descriptivos y correlaciones.

En la correlación de las variables *Denunciado* y *Sentido de Resolución SRE TEPJF*, se observa una correlación lineal negativa de -7.8%, es decir, al resultar denunciados los gobiernos locales o municipales, los legisladores federales o locales, las empresas de televisión, radiodifusoras o periódicos, el sentido del fallo tenía 7.8% de probabilidad de declarar existentes las violaciones denunciadas. La correlación entre ambas variables es negativa y débil por encontrarse de la siguiente manera  $-1 < -0.078 < 1$ .

#### Estadísticos descriptivos

	Media	Desviación estándar	N
DENUNCIADO	11.58	6.636	570
SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	6.15	1.498	570

#### Correlaciones<sup>a</sup>

		DENUNCIADO	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF
DENUNCIADO	Correlación de Pearson Sig. (bilateral)	1	-.078 .061
SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	Correlación de Pearson Sig. (bilateral)	-.078 .061	1

a. N por listas=570

Finalmente, en el último análisis estadístico para las variables *Denunciado e Impugnación SS TEPJF*, se explica la decisión tomada a partir de las siguientes pruebas de hipótesis:

Ho: La fuerza política del denunciado dentro del Procedimiento Especial Sancionador no influye en la decisión de impugnar la sentencia de origen ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ha: La fuerza política del denunciado dentro del Procedimiento Especial Sancionador sí influye en la decisión de impugnar la sentencia de origen ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Valor p (Sig.) = 0.865 > 0.050

El *valor-p* de la distribución se coloca en 0.865, un valor mayor a 0.050, por lo que no existe evidencia estadística para afirmar que sí existir influencia, por lo tanto, afirmo que con un valor grande y cercano a 1, no se rechaza la hipótesis nula ( $H_0$ ), pues la fuerza política del sujeto denunciado no ejerció influencia en la decisión de impugnar la sentencia primitiva ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En el último estudio de correlación entre estas variables, se encuentra una relación lineal positiva de 0.7%, pues el denunciado prácticamente se encontraba indiferente entre acudir a la Sala Superior interponiendo medio de impugnación o dejar firme la sentencia de la Sala Regional Especializada. Esto porque la decisión del denunciado recae en un valor menor a 1% (0.7%) por lo que prácticamente tenía las mismas probabilidades de irse a la última instancia que de acatar la sentencia de origen, todo esto recordando que en la mayoría de los los Procedimientos Especiales Sancionadores durante 2017-2018 fueron declarados infundados o sin multa, por lo que lógicamente el denunciado no tendría nada que impugnar ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Lo anterior aplica a todos las personas físicas y morales con excepción del PANAL, pues siendo quejoso o denunciado sus probabilidades de acudir a la Sala Superior fueron cercanas a 0%, ya que no hubo un solo caso en que interpusieran un recurso de revisión del Procedimiento Especial Sancionador durante el Proceso Electoral 2017-2018. Con esto, los demás sujetos sabrían que en caso de tener resoluciones a su favor cuando la contraparte fuera PANAL éste último partido no continuaría la estrategia de impugnar una sentencia que no le fuera favorable, por lo que la contraparte podría estar tranquila conociendo que la estrategia del PANAL consiste en no llegar a la Sala Superior bajo ningún supuesto. La correlación entre ambas

variables es positiva y débil por encontrarse de la siguiente manera  $-1 < 0.070 < 1$ .

#### Estadísticos descriptivos

	Media	Desviación estándar	N
DENUNCIADO	11.55	6.641	564
IMPUGNACIÓN SS TEPJF	.18	.387	564

#### Correlaciones<sup>a</sup>

		DENUNCIADO	IMPUGNACIÓN SS TEPJF
DENUNCIADO	Correlación de Pearson	1	.007
	Sig. (bilateral)		.865
IMPUGNACIÓN SS TEPJF	Correlación de Pearson	.007	1
	Sig. (bilateral)	.865	

a. N por listas=564

Continúo con el estudio de comportamiento unidireccional entre la variable *Quejoso* con la variable *Sentido de la Resolución SRE TEPJF e Impugnación SS TEPJF*. Preciso algunos casos que llaman la atención. En el primer caso para reflexionar acerca del sentido del fallo de la Sala Regional Especializada, resalta que cuando los Organismos Públicos Locales Electorales fueron los quejosos en los Procedimientos Especiales Sancionadores, no hubo una sola ocasión en que se declararan existentes las violaciones denunciadas. Por otro lado, al PVEM nunca se le desechó ningún procedimiento ni se declaró incompetente la Sala para conocer del caso. Al PT como quejoso le sucedió lo mismo que a los Organismos Públicos Locales Electorales al nunca haber tenido como resultado que la Sala Regional Especializada declarara existentes los hechos que denunció. Lo mismo ocurrió con todas las empresas radiodifusoras, televisoras, periódicos y demás medios de comunicación. Los legisladores federales y locales, así como las Asociaciones Civiles que iniciaron procedimientos, tampoco recibieron ni una sola vez una resolución a favor de declarar existentes los hechos que denunciaron.

En el segundo caso derivado de observar los estadísticos descriptivos de los quejosos con la oportunidad de interponer medios de impugnación ante la Sala Superior, estima que tanto los Organismos Públicos Locales Electorales, el PVEM, PANAL, el PT, las empresas radiodifusoras, televisoras y periódicos, los legisladores locales y municipales y las Asociaciones Civiles no impugnaron ni una sola vez los fallos emitidos por la Sala Regional Especializada, independientemente de si las resoluciones resultaron favorables o si su denuncia no generó el suficiente convencimiento en los magistrados al haber actuado como promoventes de los Procedimientos Especiales Sancionadores del Proceso Electoral Federal 2017-2018.

La tabla ANOVA respecto de la resolución de la Sala Regional Especializada tiene un nivel de significancia cercano al 0.000, por lo que se puede concluir que conocer quién es el tipo de quejoso sí influye en el sentido del fallo de primera instancia con probabilidades cercanas a cero de cometer una equivocación en la inferencia ( $0.050 > 0.000$ ). En el caso de la ANOVA para la impugnación ante la Sala Superior, sus valores son más grandes que el nivel de significancia estándar ( $0.305 > 0.050$ ), por lo cual no se tiene suficiente evidencia para decir que el tipo de quejoso influye en la probabilidad que tienen de impugnar el fallo de primera instancia ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Descriptivos**

	N	Media	Desviación estándar	Error estándar	95% del intervalo de confianza para la media		Mínimo	Máximo	
					Límite inferior	Límite superior			
SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	1	32	7.47	1.191	.211	7.04	7.90	4	9
	2	2	5.00	1.414	1.000	-7.71	17.71	4	6
	3	110	6.28	1.478	.141	6.00	6.56	4	9
	4	120	6.48	1.347	.123	6.24	6.73	4	9
	5	28	5.54	1.644	.311	4.90	6.17	4	9
	6	8	6.63	.916	.324	5.86	7.39	6	8
	7	3	6.00	2.000	1.155	1.03	10.97	4	8
	8	7	8.14	1.676	.634	4.59	7.69	4	8
	9	10	4.40	.843	.267	3.89	5.00	4	6
	10	4	6.50	1.915	.957	3.45	9.55	4	8
	11	121	5.72	1.540	.140	5.44	6.00	4	9
	14	2	5.50	2.121	1.500	-13.56	24.56	4	7
	17	4	6.00	1.633	.816	3.40	8.60	4	8
	18	3	5.33	1.155	.667	2.46	8.20	4	6
	20	3	4.67	1.155	.667	1.80	7.54	4	6
	23	81	6.11	1.235	.137	5.84	6.39	4	9
24	8	5.83	1.996	.706	3.96	7.29	4	9	
25	13	6.31	1.702	.472	5.28	7.34	4	9	
26	5	6.60	1.949	.872	4.18	9.02	4	9	
Total	564	6.15	1.506	.063	6.03	6.28	4	9	
IMPUGNACIÓN SS TEPJF	1	32	.19	.397	.070	.04	.33	0	1
	2	2	.00	.000	.000	.00	.00	0	0
	3	110	.17	.380	.036	.10	.24	0	1
	4	120	.24	.430	.039	.16	.32	0	1
	5	28	.11	.315	.060	-.01	.23	0	1
	6	8	.00	.000	.000	.00	.00	0	0
	7	3	.00	.000	.000	.00	.00	0	0
	8	7	.14	.378	.143	-.21	.49	0	1
	9	10	.00	.000	.000	.00	.00	0	0
	10	4	.25	.500	.250	-.55	1.05	0	1
	11	121	.14	.349	.032	.08	.20	0	1
	14	2	.00	.000	.000	.00	.00	0	0
	17	4	.25	.500	.250	-.55	1.05	0	1
	18	3	.00	.000	.000	.00	.00	0	0
	20	3	.00	.000	.000	.00	.00	0	0
	23	81	.28	.454	.050	.18	.38	0	1
24	8	.25	.463	.184	-.14	.64	0	1	
25	13	.88	.277	.077	-.09	.24	0	1	
26	5	.00	.000	.000	.00	.00	0	0	
Total	564	.18	.387	.016	.15	.21	0	1	

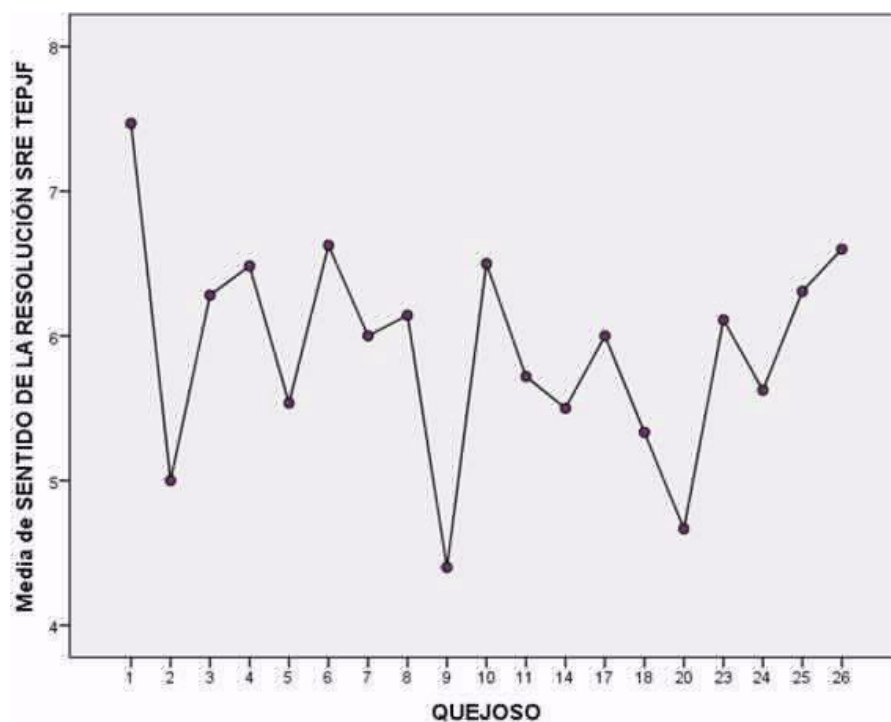
**ANOVA**

				Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.	
SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	Entre grupos	(Combinado)		152.770	18	8.487	4.117	.000	
		Término lineal	Ponderados	17.817	1	17.817	8.644	.003	
		Desviación	134.953	17	7.938	3.851	.000		
	Dentro de grupos				1123.419	545	2.061		
	Total				1276.190	563			
IMPUGNACIÓN SS TEPJF	Entre grupos	(Combinado)		3.065	18	.170	1.144	.305	
		Término lineal	Ponderados	.080	1	.080	.534	.465	
		Desviación	2.986	17	.176	1.180	.276		
	Dentro de grupos				81.124	545	.149		
	Total				84.190	563			

Concluyendo con el análisis, las gráficas de medias presentan los siguientes resultados respecto del sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada: Cuando el INE actuó como quejoso, en promedio se declararon existentes las violaciones denunciadas. Cuando el Organismo Público Local Electoral denunciaba, la Sala se declaró incompetente. Si el PAN denunciaba, en promedio se declararon inexistentes las violaciones. Si el PRI promovió la queja, se declaraban inexistentes las faltas, lo mismo que

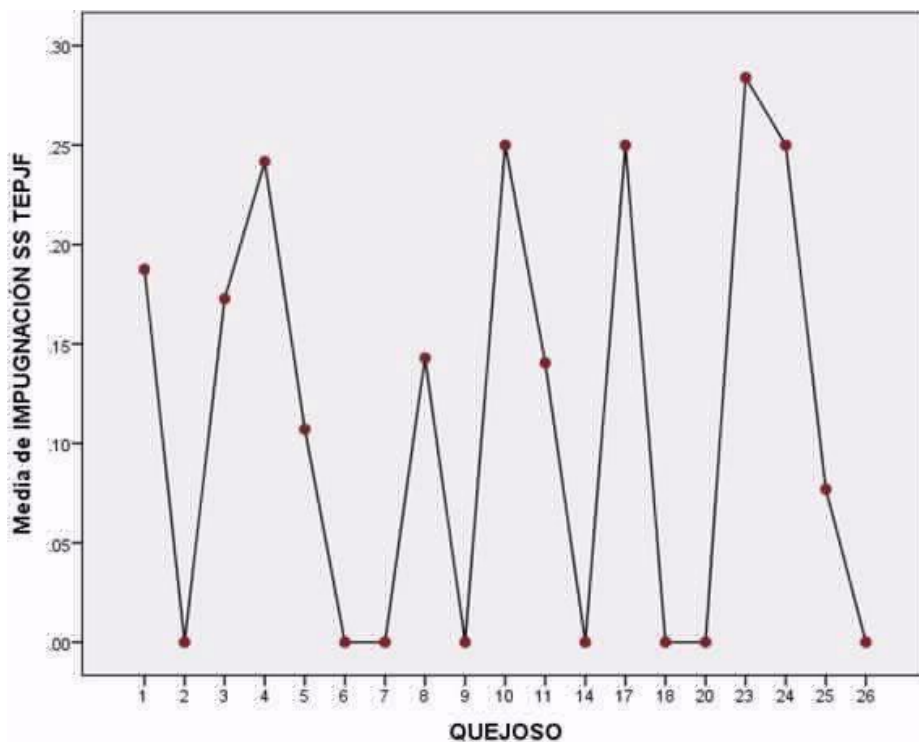
para el PRD, el PVEM, PANAL, MC, Coaliciones Electorales, ciudadanos como personas físicas, empresas, Poder Ejecutivo local y municipal, legisladores federales y locales, MORENA, partidos políticos locales y Encuentro Social. En promedio las denuncias promovidas por el PT se desecharon. Cuando las Asociaciones Civiles denunciaron, se declaró mayoritariamente incompetente la Sala Regional para conocer y resolver los casos.

En la gráfica que relaciona al quejoso con la posibilidad de impugnar ante la Sala Superior, se observa que aquellos quejosos que en promedio no acudieron a la Sala Superior durante el Proceso Federal Electoral 2017-2018 a inconformarse por el fallo de Procedimientos Especiales Sancionadores resueltos en primera instancia fueron los Organismos Públicos Locales Electorales, el PVEM, PANAL, el PT, las empresas como personas morales y las Asociaciones Civiles. El quejoso que con mayor frecuencia acudió a la Sala Superior para agotar la cadena impugnativa fue MORENA, seguido por el PRI, las Coaliciones Electorales, el Poder Ejecutivo local o municipal y los partidos políticos locales.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.





Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Para variable unidireccional *Denunciado* se presentan dos tipos de análisis respecto de las variables independientes *Sentido de la Resolución SRE TEPJF* e *Impugnación SS TEPJF*. Respecto al fallo de la Sala Regional Especializada, cuando se denunció a PANAL y al presidente de la República (Poder Ejecutivo Federal), en ningún caso se declaró existente alguna falta que se le hubiera atribuido en la denuncia por parte del promovente. Cuando el PANAL, las Asociaciones Civiles, el Poder Ejecutivo Federal y los partidos políticos locales fueron los sujetos denunciados, en ningún caso se desechó la denuncia.

Posteriormente para analizar la relación *Denunciado* con la interposición de medios de impugnación ante la Sala Superior, se encontró que cuando el PANAL, los legisladores federales y locales, así como el presidente de la República fueron denunciados en primera instancia, independientemente del resultado del fallo no acudieron ante la Sala Superior en ningún momento. Esto guarda lógica respecto del presidente de la República y el PANAL, pues en primera instancia la Sala Regional

Especializada nunca declaró existentes las violaciones por las que fueron denunciados. Sin embargo, el dato interesante es que los legisladores federales y locales, en caso de tener fallos en su contra por parte de la Sala Regional Especializada (y a pesar de obtener una sanción), no acudieron ni una sola vez a recurrir el fallo primigenio e inconformarse ante la Sala Superior, lo cual indica que al menos durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018 ninguna sanción impuesta a legisladores federales o locales por contravención a las reglas del modelo de comunicación política fue revocada o modificada por no haber existido medio de impugnación alguno ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Este comportamiento marcó un punto estratégico para los denunciantes, pues si en primera instancia lograban que se sancionara a un legislador, no habría manera de que en segunda instancia se modificara la existencia de la infracción o la sanción económica, en su caso.

La tabla ANOVA respecto de la resolución de la Sala Regional Especializada tiene un nivel de significancia menor a 0.050 ( $0.033 < 0.050$ ), por lo que se puede decir que el tipo de denunciado sí influye en el sentido del fallo en primera instancia. En el caso de la ANOVA para la impugnación ante la Sala Superior, sus valores también son menores al nivel de significancia estándar de 0.050 ( $0.033 < 0.050$ ), por lo tanto, sí existe significancia estadística para rechazar la hipótesis nula ( $H_0$ ), es decir, que el tipo de denunciado sí tiene influencia en la posibilidad de acudir a la Sala Superior para impugnar un fallo, o dejar que quede firme desde la primera instancia.

Es importante observar que el análisis del nivel de significancia o *valor p* en el examen unidireccional de las variables *quejoso* y *denunciado* resultaron completamente opuestas en relación al sentido de resolución de la Sala Regional Especializada, pero su resultado fue en el mismo sentido para las probabilidades asignadas a impugnar la resolución ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En la variable *quejoso* el tipo de quejoso sí influye en el sentido del fallo de la Sala Regional Especializada, pero no influye en la probabilidad de impugnar ante la Sala Superior; mientras que, en la variable *denunciado*, el tipo de

denunciado sí influye en el fallo de la Sala Regional Especializada y también influye en la probabilidad de impugnar ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Descriptivos**

	N	Media	Desviación estándar	Error estándar	95% del intervalo de confianza para la media		Mínimo	Máximo	
					Límite inferior	Límite superior			
SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	1	1	6.00				6	6	
	3	59	6.31	1.290	.188	5.97	6.84	4	
	4	87	6.21	1.487	.159	5.89	6.52	4	
	5	17	6.59	1.417	.344	5.86	7.32	4	
	6	14	6.57	1.453	.388	5.73	7.41	4	
	7	2	6.00	.000	.000	6.00	6.00	6	
	8	14	6.43	1.399	.374	5.62	7.24	4	
	9	16	7.13	1.204	.301	6.48	7.77	4	
	10	57	6.00	1.439	.191	5.62	6.38	4	
	11	51	6.14	1.613	.226	5.66	6.59	4	
	12	13	5.38	1.261	.350	4.62	6.15	4	
	14	54	6.31	1.658	.326	5.86	6.77	4	
	15	7	6.57	1.902	.719	4.81	8.33	4	
	16	29	5.14	1.407	.261	4.60	5.67	4	
	17	50	6.10	1.460	.207	5.68	6.52	4	
	18	10	6.20	1.687	.533	4.99	7.41	4	
	20	5	6.80	1.095	.490	5.44	8.16	6	
	21	3	6.00	.000	.000	6.00	6.00	6	
	23	64	6.95	1.666	.208	5.54	6.37	4	
	24	3	7.33	1.155	.667	4.46	10.20	6	
	25	8	6.00	1.089	.378	5.11	6.89	4	
	Total	564	6.15	1.506	.063	6.03	6.28	4	
	IMPUGNACIÓN SS TEPJF	1	1	.00				0	0
		3	59	.27	.448	.058	.15	.39	0
		4	87	.16	.370	.040	.08	.24	0
5		17	.18	.393	.095	-.03	.38	0	
6		14	.07	.267	.071	-.08	.23	0	
7		2	.00	.000	.000	.00	.00	0	
8		14	.21	.426	.114	-.03	.46	0	
9		16	.56	.512	.128	.29	.84	0	
10		57	.11	.310	.041	.02	.19	0	
11		51	.12	.325	.046	.03	.21	0	
12		13	.23	.439	.122	-.03	.50	0	
14		54	.17	.376	.051	.06	.27	0	
15		7	.14	.378	.143	-.21	.49	0	
16		29	.17	.384	.071	.03	.32	0	
17		50	.12	.328	.046	.03	.21	0	
18		10	.00	.000	.000	.00	.00	0	
20		5	.20	.447	.200	-.36	.76	0	
21		3	.00	.000	.000	.00	.00	0	
23		64	.27	.445	.056	.16	.38	0	
24		3	.33	.577	.333	-1.10	1.77	0	
25		8	.25	.483	.184	-.14	.64	0	
Total		564	.18	.387	.016	.15	.21	0	

**ANOVA**

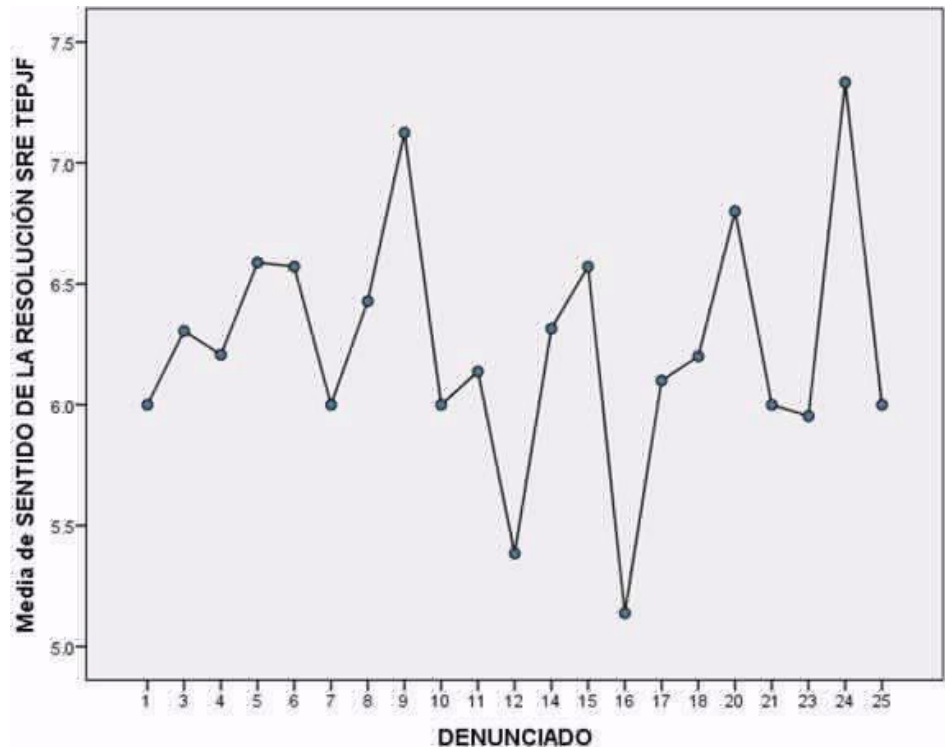
		Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.	
SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	Entre grupos	(Combinado)	74.328	20	3.716	1.679	.033
		Término lineal	7.822	1	7.822	3.534	.061
		Desviación	66.506	19	3.500	1.581	.056
	Dentro de grupos		1201.862	543	2.213		
	Total		1276.190	563			
IMPUGNACIÓN SS TEPJF	Entre grupos	(Combinado)	4.891	20	.245	1.875	.033
		Término lineal	.004	1	.004	.030	.863
		Desviación	4.887	19	.257	1.761	.024
	Dentro de grupos		79.298	543	.146		
	Total		84.190	563			

Para concluir con el análisis, las gráficas de medias presentan los siguientes resultados respecto del sentido de la resolución de la Sala

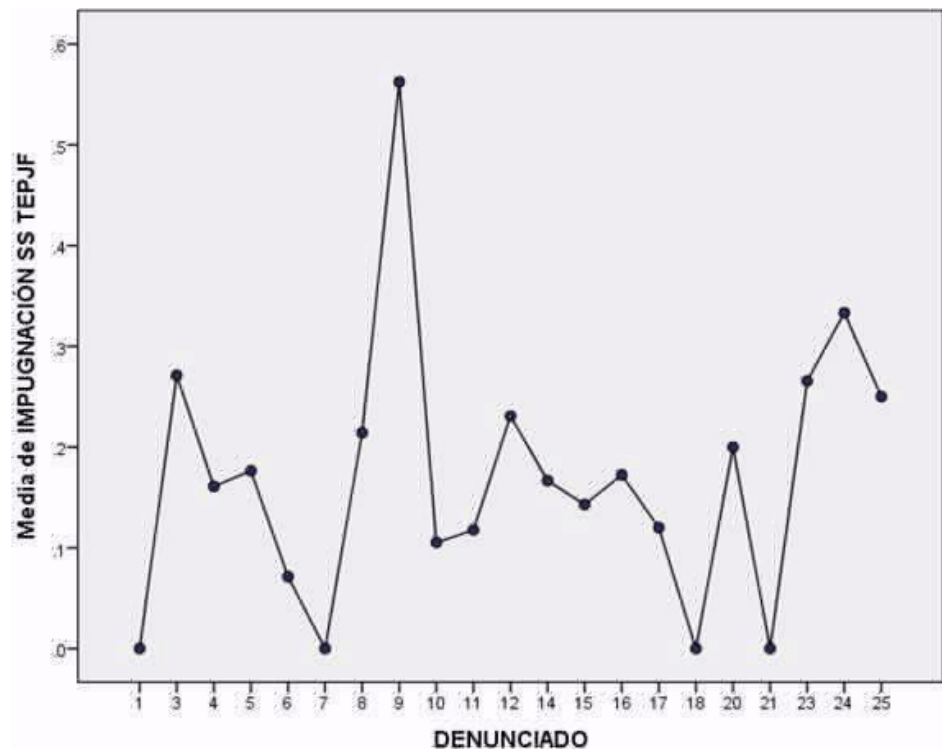
Regional Especializada: En promedio, cuando se denunció al PAN, al PRI, al PRD, al PVEM, a PANAL PT, Coaliciones Electorales, empresas como personas morales, Poder Ejecutivo local y municipal, presidente de la República, MORENA y Encuentro Social, se declararon inexistentes la mayoría de las faltas denunciadas. Cuando se denunció a MC, Asociaciones Civiles y partidos políticos locales, se sobreyeron los asuntos en su mayoría. Cuando se denunció a funcionarios o servidores públicos, así como a sujetos denunciados no definidos (quién resulte responsable), la Sala Regional Especializada se declaró incompetente.

En la gráfica que relaciona al denunciado con la posibilidad de impugnar ante la Sala Superior, se observa que aquellos denunciados que en promedio no acudieron a la Sala Superior durante el Proceso Federal Electoral 2017-2018 a inconformarse por el fallo de Procedimientos Especiales Sancionadores resueltos en primera instancia fueron el PANAL, los legisladores federales y locales, así como el presidente de la República. El PT fue aquel que, siendo denunciado, acudió en promedio más ocasiones a impugnar resoluciones de Procedimientos Especiales Sancionadores a la última instancia jurisdiccional.

Respecto del estudio unidireccional de las variables *quejoso* y *denunciado*, se advierte que el único sujeto que jamás acudió ante la Sala Superior para inconformarse por resoluciones de Procedimientos Especiales Sancionadores que pudieron recaer en violaciones al modelo de comunicación política, no importando si actuaba como quejoso o como denunciado en el procedimiento, fue el PANAL.



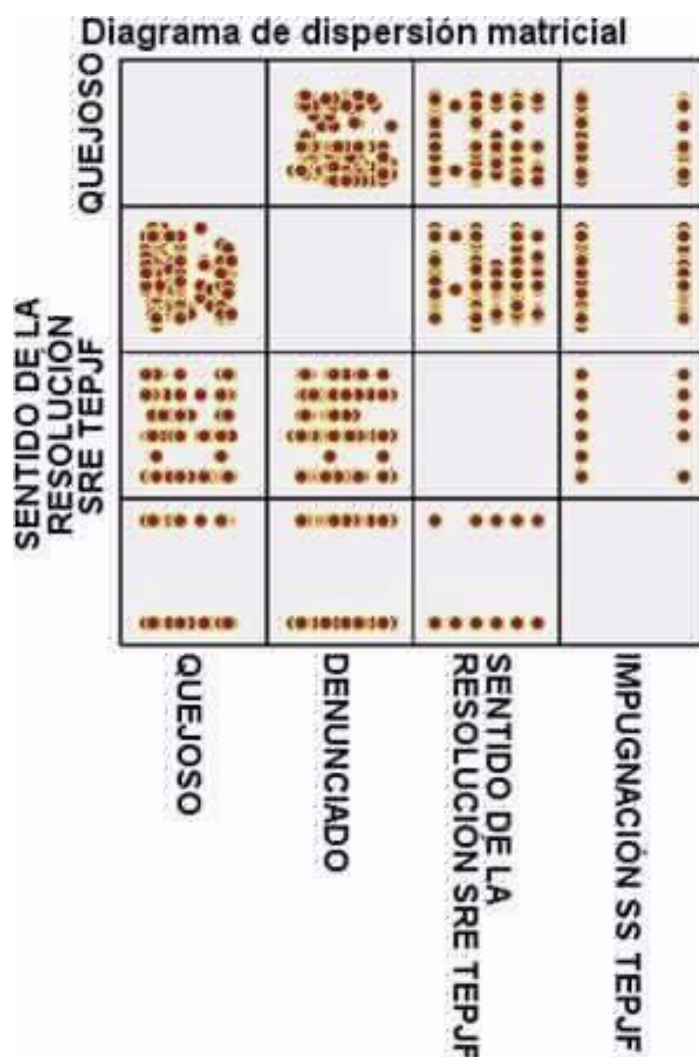
Fuente: Elaboración propia con datos del INE.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Para describir el gráfico matricial y de dispersión que relaciona a todas las variables estudiadas en el modelo, se utilizan los siguientes

cuadros para describir, entre otras cosas, el comportamiento y las formas de las variables en su conjunto.

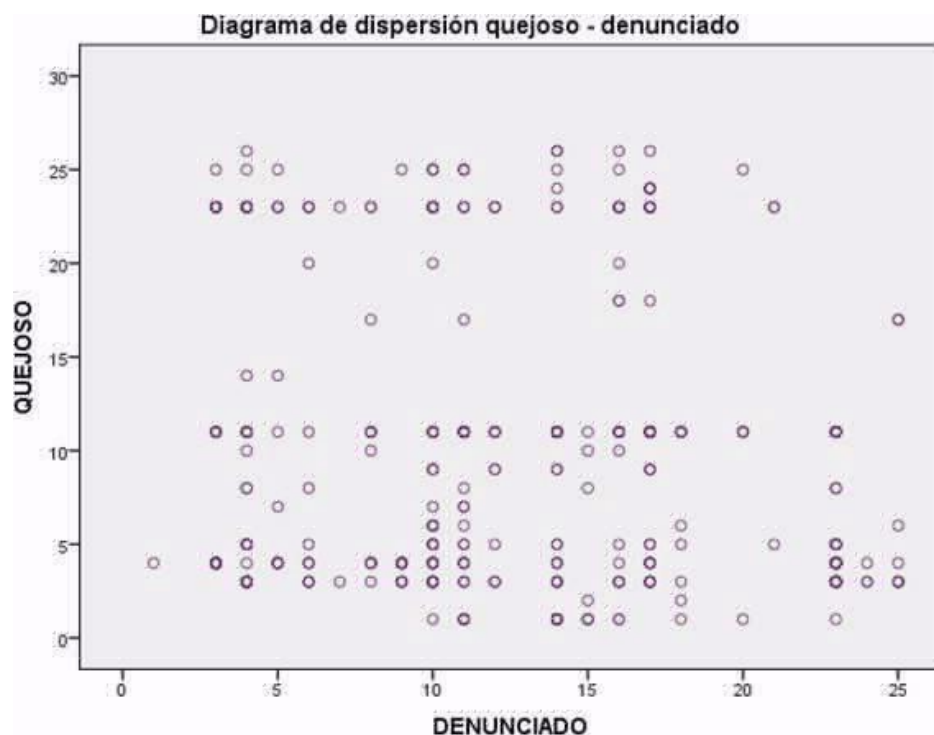


Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Para desglosar el cuadro anterior se analizarán los recuadros que integran la matriz en lo individual. En la dispersión quejoso-denunciado que se desprende de gráfico matricial anterior, se observa que la mayor pugna entre sujetos derivó en los puntos que se observan a continuación de color morado fuerte, es decir, cuando el quejoso fue MORENA, sus principales partidos políticos denunciados fueron el PAN, el PRI, las Coaliciones Electorales, los sujetos “que resulten responsables”, personas morales de medios de comunicación y los Poderes Ejecutivos locales o municipales. Cuando el quejoso fue el PAN, los principales denunciados fueron el PRI, el

PVEM, el PT, MC, las Coaliciones Electorales, las empresas radiodifusoras, periódicos o televisoras, los Poderes Ejecutivos locales o municipales y MORENA. Cuando el PRI denunció, sus principales contrapartes fueron el PAN, el PRD, el PVEM, MC, PT, Coaliciones Electorales, ciudadanos, empresas radiodifusoras, televisoras o periódicos y MORENA.

Como hecho curioso llama la atención de que a pesar de que el PRI y el PVEM fueron en Coalición Electoral Federal, existen Procedimientos Especiales Sancionadores donde uno es denunciante del otro en el Proceso Electoral Federal. De manera similar, el PAN y MC presentaron plataforma electoral conjunta y a pesar de ello, se denunciaron entre sí por presuntas irregularidades. El único conjunto de partidos que presentó Coalición Electoral o candidaturas comunes para distintos cargos de elección popular y que no *traicionó* entre sus coaligados fueron MORENA, PT y Partido Encuentro Social, pues entre ellos no se registró ni una sola denuncia, de conformidad con la muestra, es decir, la probabilidad de *traicionar* se volvió una amenaza no creíble debido a la unificación consistente entre estos tres partidos políticos.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

En el diagrama que relaciona a las variables quejoso con sentido de resolución de la Sala Regional Especializada, se observa que aquellas veces en que el fallo declaró inexistentes los hechos materia de la denuncia, mayoritariamente tuvo lugar cuando el PAN, el PRI, el PRD, los ciudadanos, MORENA y Encuentro Social se ostentaron como quejosos. Las veces que la Sala declaró que eran existentes las violaciones a la normatividad electoral fueron cuando MORENA, los ciudadanos, el INE, el PAN y el PRI actuaron como quejosos. Cuando un servidor o funcionario público denunció, en promedio recibió como respuesta de la Sala la remisión del asunto a otra autoridad, sobre cualquier otro quejoso. Los únicos sujetos a los que la Sala les declaró la incompetencia para conocer fueron en algunos asuntos denunciados por MORENA y el PRI. A los únicos actores que no se les desechó ni una sola vez un procedimiento fueron a los partidos políticos locales y al PVEM. Los asuntos mayoritariamente sobreesidos por la Sala Regional Especializada fueron aquellos donde los ciudadanos como personas físicas promovieron.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.



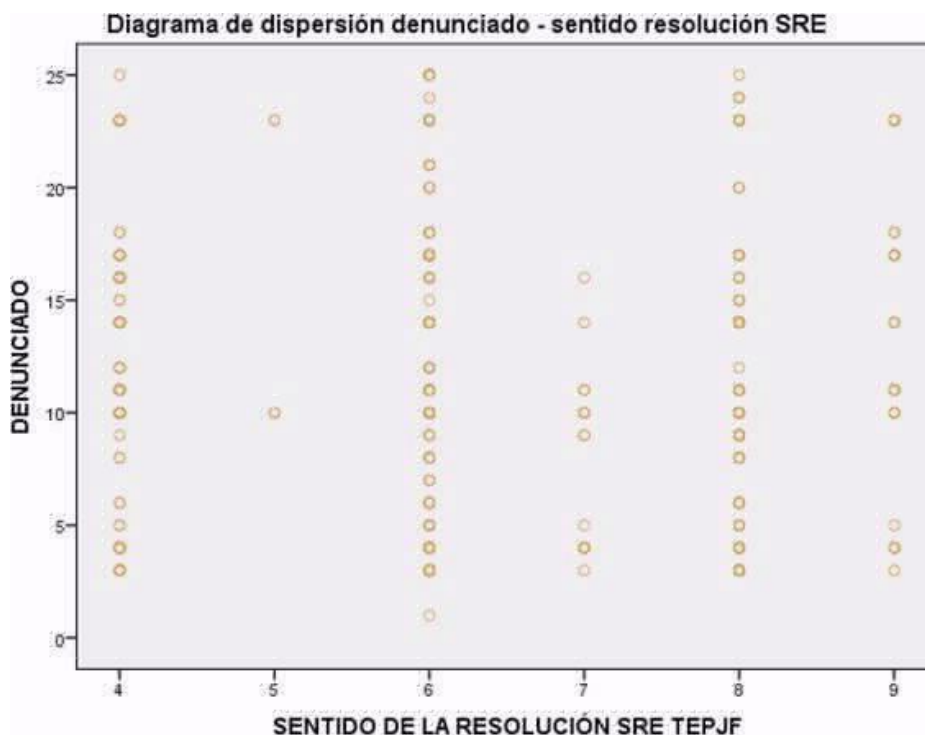
En la dispersión del quejoso con la posibilidad de impugnar ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se tiene como resultado que los Organismos Públicos Locales Electorales, el PVEM, PANAL, PT, funcionarios o servidores públicos, personas morales como radiodifusoras, televisoras o periódicos, sindicatos, Poderes Ejecutivos locales o municipales, candidatos promoventes como personas físicas, Asociaciones Civiles, Poder Ejecutivo Federal y partidos políticos locales tuvieron una probabilidad cercana a cero de acudir en segunda instancia a la Sala Superior para combatir el fallo primigenio, lo cual pudo enviar un mensaje al resto de los sujetos, pues si alguna de las personas físicas o morales los denunciaba por presunta comisión de faltas al modelo de comunicación política, independientemente del resultado del fallo de la Sala Regional Especializada, era muy poco probable que esa entidad política llevara el asunto a la Sala Superior demandando la revisión o apersonándose como tercero interesado. Entonces previamente permitía concluir que las denuncias de los sujetos mencionados no llegarían jamás a una instancia final, por lo que la cadena impugnativa se agotaría siempre en primera instancia.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

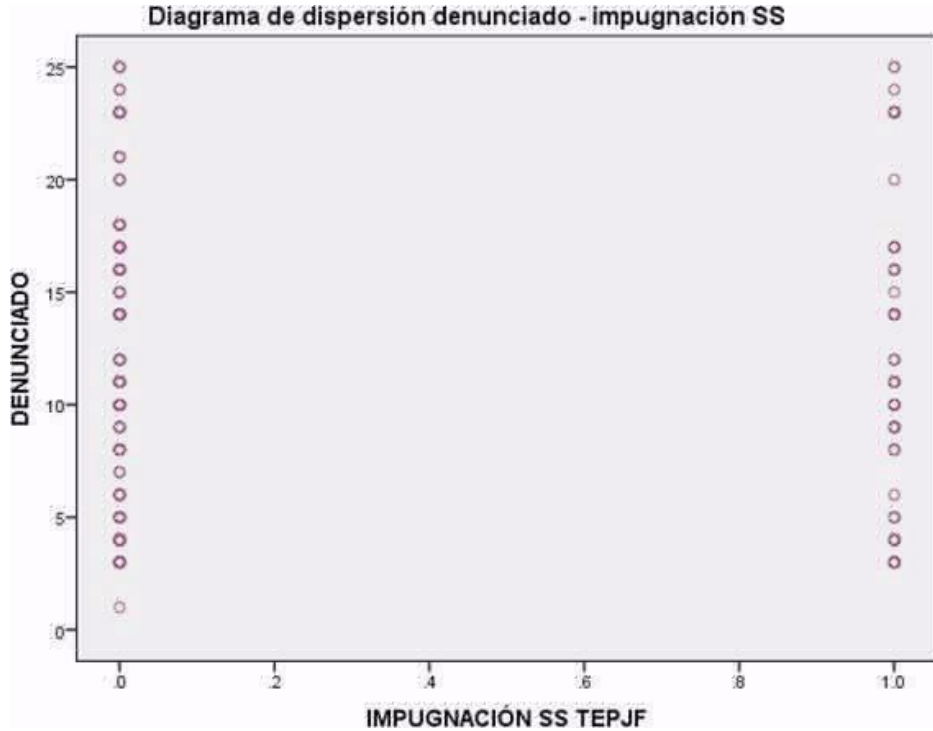
En el caso del análisis entre denunciado y el sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se aprecia que cuando MORENA y las Coaliciones Electorales fueron sujetos denunciados, la autoridad se declaró incompetente en un número considerable de asuntos. Los sujetos denunciados a quienes se les declararon más ocasiones (en promedio) la inexistencia de las faltas por las cuales se les acusaba son Encuentro Social, MORENA, Poder Ejecutivo local o municipal, “contra quien resulte responsable”, empresas de medios de comunicación, servidores o funcionarios públicos, ciudadanos, Coaliciones Electorales, el PVEM, el PRD, el PAN y el PRI. Los denunciados que la Sala Regional consideró que merecieron más veces la resolución que declaraba la existencia de las infracciones objeto del Procedimiento Especial Sancionador fueron partidos políticos locales, MORENA, Asociaciones Civiles, empresas de comunicación, Coaliciones Electorales, PT, MC, el PVEM, el PRD, el PAN y el PRI. La concentración de juicios sobreseídos recayó en el PRI como organización denunciada. Las personas físicas o morales denunciadas que no recibieron ni una sola sentencia a favor de declarar existentes los hechos que se les atribuían fueron los partidos políticos locales, el Poder Ejecutivo

Federal, legisladores federales o locales, y PANAL como único partido nacional.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

En el diagrama de las variables denunciado y su probabilidad de interponer medios de impugnación de los Procedimientos Especiales Sancionadores radica en saber que aquellos sujetos denunciados que nunca acudirían a la Sala Superior independientemente del fallo determinado por la Sala Regional Especializada fueron el Poder Ejecutivo Federal, partidos políticos locales, candidatos como persona física, legisladores federales o locales, Tribunales Locales y PANAL. El PANAL no acudió ni una sola vez ante la Sala Superior por denuncias de Procedimientos Especiales Sancionadores, no importando si actuaba en calidad de quejoso o denunciado, no consideró necesario agotar los procedimientos en última instancia como se aprecia en la gráfica inferior de puntos rosas.

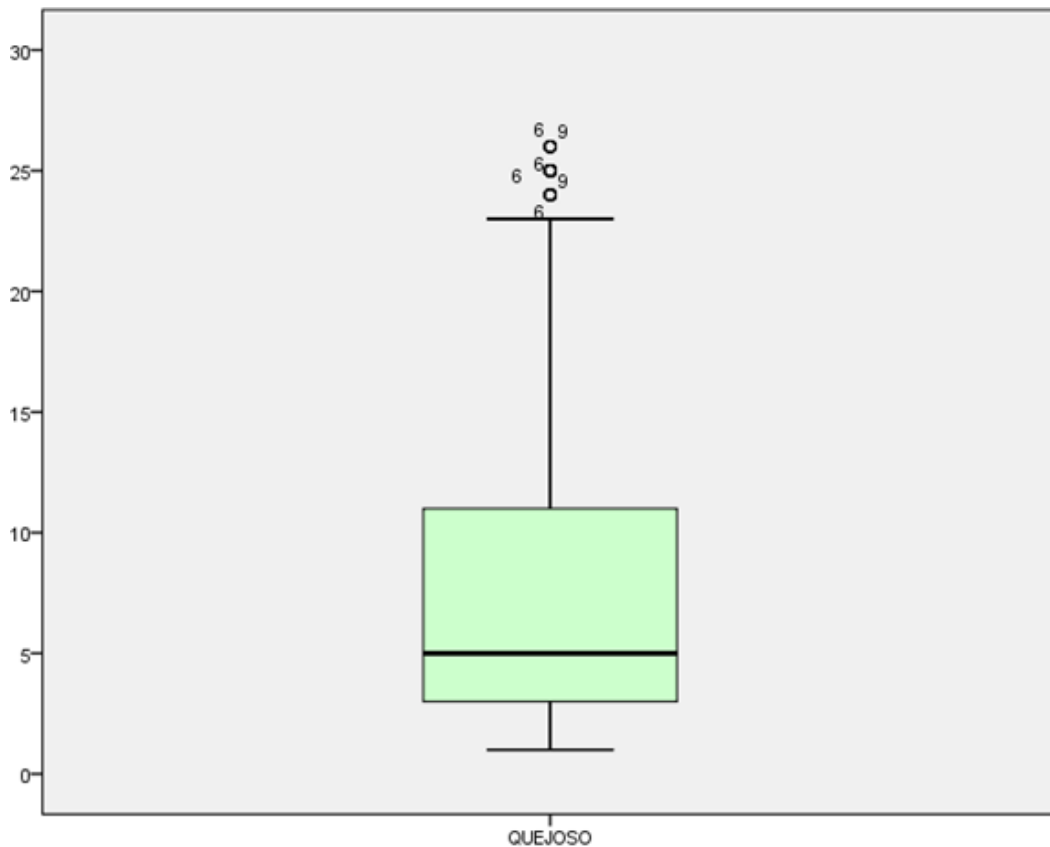


Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

En los diagramas de caja y brazos de una muestra de 571 casos analizados aleatoriamente, se encuentra que el límite inferior de quejoso fue el INE y el límite superior fue MORENA, todos los quejosos se encontraron dentro de ese rango [1,23] a excepción de 6 casos que se sitúan fuera del límite superior, pero que son datos atípicos. La mediana de los datos se ubica en el PRD, es decir, ahí se encuentran la mitad exactamente de los datos, por lo que se aprecia una clara concentración de datos en el segundo cuartil situado entre el PRI y el PAN, debido a que fueron los quejosos que presentaron mayor número de denuncias para iniciar Procedimientos Especiales Sancionadores durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018.

**Resumen de procesamiento de casos**

	Casos					
	Válido		Perdidos		Total	
	N	Porcentaje	N	Porcentaje	N	Porcentaje
QUEJOSO	571	99.5%	3	0.5%	574	100.0%



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

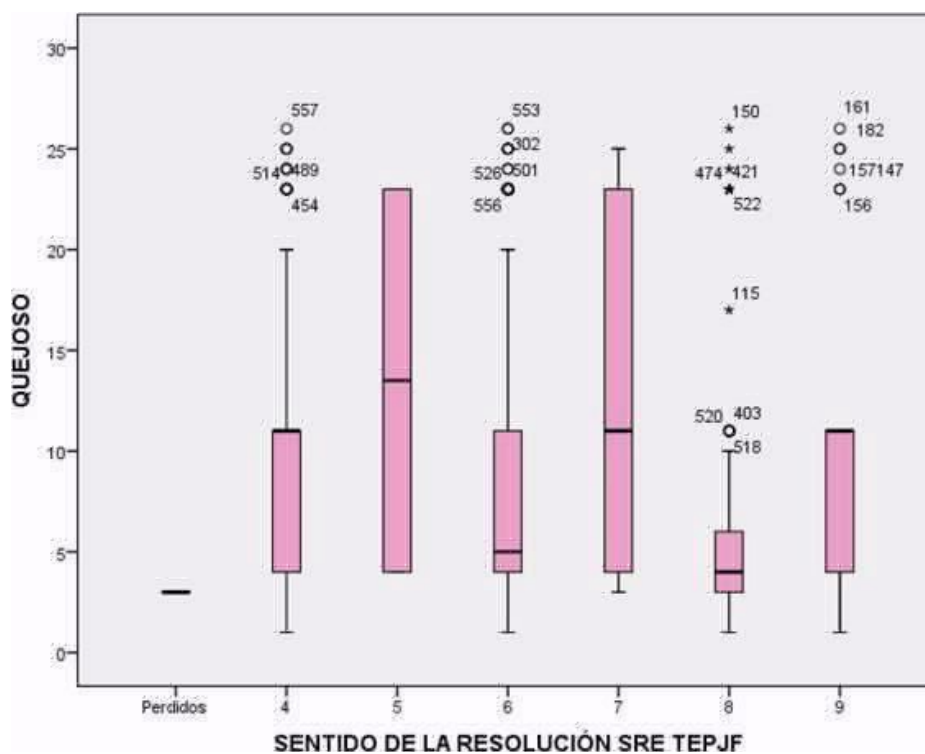
El procesamiento de casos entre las variables quejoso y sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada fue que en 130 casos se desechó el procedimiento, en 4 se declaró incompetente, en 267 ocasiones se declararon inexistentes las faltas denunciadas, en 17 casos se sobreseyó, en 124 asuntos se declararon existentes las violaciones al modelo de comunicación política denunciadas y en 28 oportunidades se remitió a otra autoridad.

La mediana cuando los sujetos actuaron como quejosos se concentra en los ciudadanos cuando la Sala Regional Especializada decidió desechar la queja; la mediana de los asuntos que se estimaron incompetentes se ubica en las personas morales dedicadas a medios de comunicación; la mediana de las violaciones declaradas inexistentes fueron cuando el PRD promovió el juicio; la mediana de los sobreseydos recae en los ciudadanos como personas físicas; la mediana de los asuntos donde se

estimó existente la violación a la normatividad electoral fue cuando el PRI actuó como quejoso, y finalmente, cuando se remitió a otra autoridad fue en la denuncia de ciudadanos, de conformidad con la mediana de los datos de la muestra.

**Resumen de procesamiento de casos**

SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	Casos					
	Válido		Perdidos		Total	
	N	Porcentaje	N	Porcentaje	N	Porcentaje
QUEJOSO (falta)	1	25.0%	3	75.0%	4	100.0%
4	130	100.0%	0	0.0%	130	100.0%
5	4	100.0%	0	0.0%	4	100.0%
6	267	100.0%	0	0.0%	267	100.0%
7	17	100.0%	0	0.0%	17	100.0%
8	124	100.0%	0	0.0%	124	100.0%
9	28	100.0%	0	0.0%	28	100.0%



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

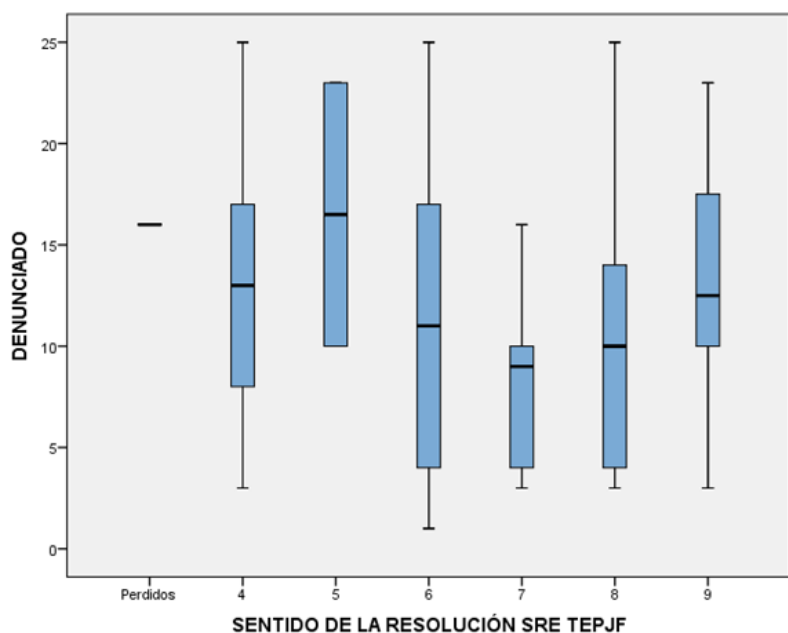
El procesamiento de casos entre las variables *denunciado* y *sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada* fue que en 130 casos se desechó el procedimiento, en 4 se declaró incompetente, en 267 ocasiones se declararon inexistentes las faltas denunciadas, en 17 casos se sobreseyó, en 124 asuntos se declararon existentes las violaciones al modelo de

comunicación política denunciadas y en 28 oportunidades se remitió a otra autoridad.

La mediana de los desechados se encuentra en los Tribunales Locales; la mediana de los incompetentes está en aquellos “quienes resultaran responsables”; la mediana de la inexistencia de las infracciones se ubica en los ciudadanos; la de los sobreseídos se ubica en el PT; la mediana de la existencia de violaciones fue para las Coaliciones Electorales por la fuerza política de la denuncia y la mediana de la remisión a otra autoridad fue para servidores o funcionarios públicos denunciados.

**Resumen de procesamiento de casos**

SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN SRE TEPJF	Casos					
	Válido		Perdidos		Total	
	N	Porcentaje	N	Porcentaje	N	Porcentaje
DENUNCIADO (falta)	1	25.0%	3	75.0%	4	100.0%
4	130	100.0%	0	0.0%	130	100.0%
5	4	100.0%	0	0.0%	4	100.0%
6	267	100.0%	0	0.0%	267	100.0%
7	17	100.0%	0	0.0%	17	100.0%
8	124	100.0%	0	0.0%	124	100.0%
9	28	100.0%	0	0.0%	28	100.0%



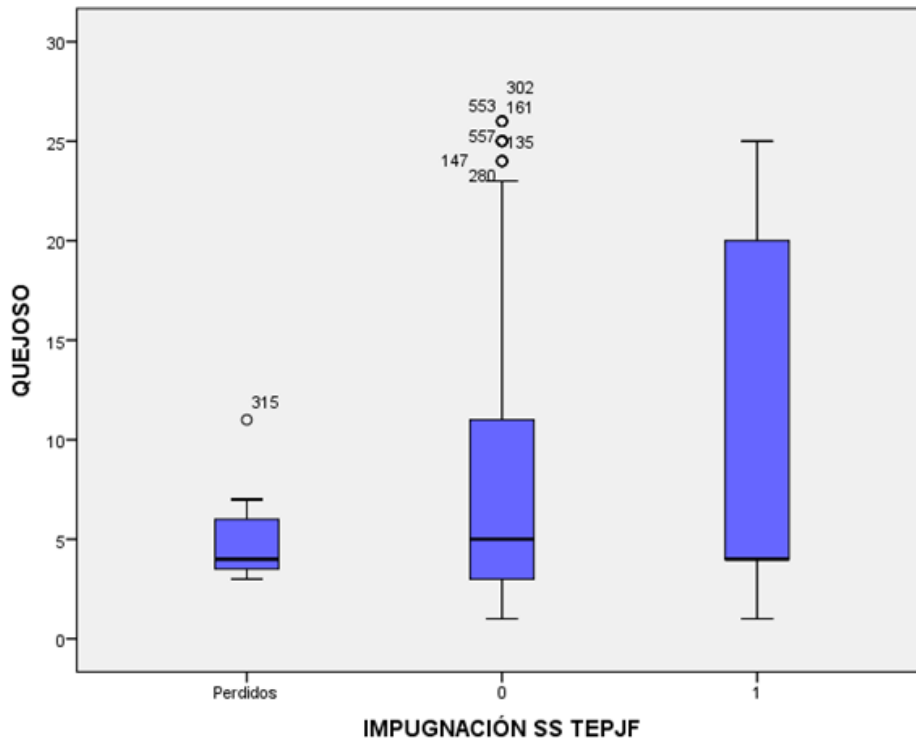
Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

En el caso de los quejosos y los medios de impugnación interpuestos ante la Sala Superior, en 461 asuntos no se impugnó el fallo de la Sala Regional Especializada, y en 103 sí se acudió hasta la última instancia para advertir inconformidades en la primera instancia jurisdiccional.

La mediana de los quejosos que no acudieron a la Sala Superior recae en el PRD como promoventes del juicio original. La mediana de los actores que más veces acudió a la Sala Superior a interponer medios de impugnación de Procedimientos Especiales Sancionadores durante el Proceso electoral Federal 2017-2018 fue el PRI, enviando el mensaje a los adversarios en un juicio de que el PRI estadísticamente siempre llegaría a cubrir todas las instancias procesales para buscar demostrar la falta denunciada, o en su caso, para defenderse de la acusación. Sea del lado que estuviere, con seguridad se presentaría a la Sala Superior.

Resumen de procesamiento de casos

IMPUGNACIÓN SS TEPJF	Casos					
	Válido		Perdidos		Total	
	N	Porcentaje	N	Porcentaje	N	Porcentaje
QUEJOSO .. (falta)	7	70.0%	3	30.0%	10	100.0%
0	461	100.0%	0	0.0%	461	100.0%
1	103	100.0%	0	0.0%	103	100.0%

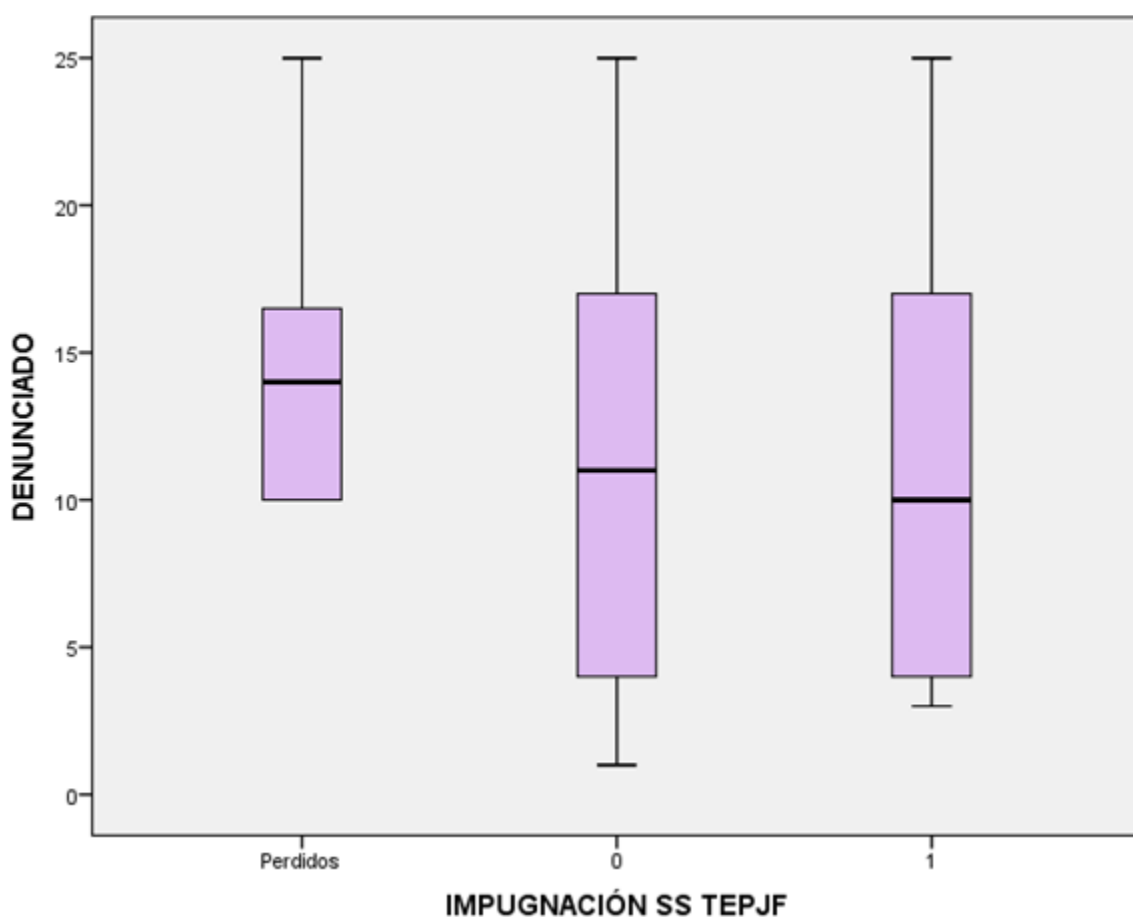


Fuente: Elaboración propia con datos del INE.



En el caso de los denunciados y los medios de impugnación interpuestos ante la Sala Superior, en 461 asuntos no se impugnó el fallo de la Sala Regional Especializada, y en 103 sí se acudió hasta la última instancia para hacer valer un mejor derecho.

La mediana de los sujetos que nunca acudieron a la Sala Superior se sitúa en los ciudadanos con personas físicas. La mediana de aquellos que sí acudieron hasta la última instancia fueron los del PT como partido político denunciado.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Con el análisis de este Proceso Electoral Federal, se observa que la parte en el proceso que pudo tener mayor influencia en el sentido de las resoluciones de los Procedimientos Especiales Sancionadores por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como primera instancia durante el Proceso Electoral Federal

2017-2018, es el quejoso, pues de manera representativa generó resoluciones más favorables que como el denunciado habría deseado.

## **CONCLUSIONES GENERALES**

Para responder a las preguntas de si la separación de instancias es importante para predecir el sentido de la resolución en primera instancia; si la confianza para denunciar, la inhibición de posibles sesgos en la resolución y la posible afectación en la imparcialidad de los juzgadores influyen a la hora de tomar decisiones en el fallo en los Procedimientos Especiales Sancionadores, describo las conclusiones de ambos Procesos Electorales Federales, realizando comparaciones, analizando similitudes y valorando resultados de utilidad jurídica en el entorno de las estrategias políticas de dos elecciones federales.

### **PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012**

En el Proceso Electoral Federal 2011-2012 el PAN y el PRI recibieron pocas resoluciones fundadas cuando fueron la parte denunciada en el procedimiento. La mayoría de las quejas desechadas fueron aquellas con servidores públicos denunciados. La mayoría de las quejas resueltas como incompetencia sucedieron cuando los legisladores federales, locales o personas morales (empresas) fueron denunciadas. El promedio de las quejas optó por determinar infundado, desechado y parcialmente fundado el sentido del acuerdo de resolución de primera instancia en el Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como pocas multas económicas impuestas. Asimismo, cuando el sentido fue fundado, pocas veces los quejosos o los denunciados impugnaron el acuerdo ante la Sala Superior.

Los sujetos que actuaron como quejosos en la mayor parte de los Procedimientos Especiales Sancionadores fueron el PAN, el PRI y los ciudadanos como personas físicas. Los que fungieron como denunciados en la mayoría de las quejas fueron el PAN, el Poder Ejecutivo local y municipal, las Coaliciones Electorales y las empresas como personas morales.

Los quejosos que no obtuvieron sanciones económicas fueron el PVEM, el PANAL, MC, PT, legisladores y empresas. El 57% de los quejosos no recurrió a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para impugnar la resolución del Instituto Federal Electoral, por lo que del 43% restante que sí recurrirlas quejas ante la segunda y última instancia, se tiene que aproximadamente en el 23.5% de los casos la Sala Superior confirmó el fallo y en 15.2% de asuntos fueron revocados el 61% restante fue dividido entre las otras distintas formas de sentencia de la autoridad jurisdiccional).

En lo particular, cuando el PVEM y el PRD se presentaron como quejosos en los Procedimientos Especiales Sancionadores, su estrategia de impugnar las resoluciones del Instituto Federal Electoral ante la Sala Superior se convirtió en una amenaza no creíble, pues las veces que impugnaron fueron marcados como casos atípicos en el modelo de regresión, no importando si el resultado del primer fallo les favorecía o no, las veces que agotaron las instancias impugnativas fueron tan pocas, que no fueron representativas para ser exhibidas como estrategias amenazantes.

Los partidos políticos denunciados con mayor proporción de multas económicas durante 2011-2012 fueron el PAN, el PRI, el PVEM y el PRD. El 59% de los denunciados no acudieron a la Sala Superior para impugnar el acuerdo del Instituto Federal Electoral, porque del 41% restante de denunciados que sí impugnaron, la resolución de última instancia fue confirmada en 17% de los casos y revocada en 22% (el 61% faltante obtuvo otro tipo de resolución por parte del Tribunal Electoral). Cuando los sujetos denunciados fueron Coaliciones Electorales, servidores públicos y empresas del sector de medios de comunicación muy pocas veces se obtuvieron acuerdos fundados por parte de la autoridad administrativa nacional, a pesar de eso, solamente 17% de los acuerdos fundados fueron llevados a la Sala Superior mediante el recurso de apelación, de los cuales 80% fueron revocados y 20% confirmados. De observar este comportamiento, esperaría que el porcentaje de sujetos que impugnaran los acuerdos fundados del Consejo General fuera más alto, pues la evidencia muestra que las probabilidades de que la Sala Superior revocara el sentido fundado del fallo

eran muy grandes, por lo que el riesgo aminoraría el costo de continuar con la cadena impugnativa hasta la última instancia.

Tomando en cuenta la proporción en la cual ni quejosos ni denunciados impugnaron resoluciones ante la Sala Superior, se aprecia que en las elecciones desarrolladas en este periodo, más del 50% de los fallos quedaron firmes desde la primera instancia con la decisión tomada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la autoridad electoral administrativa funcionó efectivamente como una barrera de contención ante la carga de asuntos que pudieron haber llegado a la instancia jurisdiccional si no hubiera existido la instancia previa en la cual al Instituto Federal Electoral se le otorgó la atribución de actuar como instancia administrativa-jurisdiccional para las quejas de Procedimientos Especiales Sancionadores.

En promedio, el Consejo General del Instituto Federal Electoral multó económicamente más veces cuando el fallo fue resuelto como parcialmente fundado que cuando fue determinado como fundado. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tuvo mayor oportunidad de modificar la resolución de los acuerdos que el Instituto Federal Electoral resolvió como parcialmente fundados y en aquellos que determinó su incompetencia. Desde el punto de vista estratégico, considero que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tuvo incentivos a resolver más veces los Procedimientos Especiales Sancionadores como parcialmente fundados con sanción económica, en vez de simplemente declararlos fundados y establecer una multa económica. Esto importa porque declarar parcialmente fundado un asunto brinda mayor flexibilidad entre considerar que sí y considerar que no debe ser sancionado un sujeto, es decir, al declarar parcialmente fundado un caso, el Instituto Federal Electoral invita a que la Sala Superior analice la resolución para modificarla cuando considere que algún apartado de lo parcialmente fundado pueda ser infundado o fundado, pues dentro de lo “parcial”, hay un espectro de oportunidad para que la última instancia pueda moverse y emitir un juicio respecto de la valoración de los hechos denunciados. Incluso, resolver como

parcialmente fundado, invita a que la Sala Superior “modifique” y no “revoque” la primera resolución, con lo que aumenta el número de acuerdos modificados, sin que la numeralia de los asuntos revocados por la Sala Superior aumente considerablemente, justificando así el buen trabajo realizado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, pues es mejor vista una pequeña modificación que una revocación completa.

El párrafo anterior guarda congruencia con que una de las sanciones más perniciosas para los sujetos obligados sean las multas económicas que afectan directamente a su patrimonio. Por ello, durante 2011-2012 observo que cuando llegaron impugnaciones a la Sala Superior cuyo principal objeto de la *litis* fue la imposición de una multa económica, en ningún caso se desechó de plano la demanda, es decir, aunque hubieren existido causales de improcedencia o de desechamiento, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su máxima autoridad pudo haber suplido ciertas deficiencias para admitir todas las demandas que fueran presentadas para impugnar las repercusiones económicas o patrimoniales de cualquiera de las partes inconformes. De nuevo, la admisión de todas las impugnaciones que pretendieron someter a consideración la sanción económica y el monto de la multa, dieron oportunidad para que la Sala Superior generara una nueva valoración de los hechos sobre los que el Instituto Federal Electoral aprobó la infracción, siendo políticamente relevante que la segunda instancia pueda modificar un fallo primigenio.

Las multas económicas impuestas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral tienen relación de 1:7, esto es que, por cada 7 acuerdos resueltos sin sanción económica, hubo uno sólo resuelto a favor de establecer una multa al sujeto denunciado. Del total de quejas de Procedimientos Especiales Sancionadores resueltos por el Instituto Federal Electoral, únicamente 13.3% devino en una multa económica para el sujeto infractor de la normatividad electoral. Cuando el PRD actuó como quejoso, se impuso el mayor número representativo de multas económicas.

En el análisis estadístico de 2011-2012 todas las distribuciones halladas en el modelo de regresión lineal fueron sesgadas a la derecha, lo que significa que la media (el promedio) de los datos fue más grande que la mediana, por lo que no tuvo como resultado ninguna distribución normal estándar (simétrica). El R<sup>2</sup> (coeficiente de determinación) de este modelo fue de 14%, es decir, que conocer al denunciado y al denunciante explica en mi modelo estadístico el 14% de influencia en la toma de decisiones de los juzgadores sobre los fallos en primera y segunda instancia de los Procedimientos Especiales Sancionadores.

En los estadísticos descriptivos se encontró lo siguiente:

<b>Variables</b>	<b>Porcentaje de correlación</b>	<b>Análisis valor-p &gt;=&lt; alpha</b>	<b>Prueba de rechazo de hipótesis</b>	<b>Resultado</b>
Quejoso con Sentido de la Resolución del CG del IFE	7.2%	0.142 > 0.050	No Rechazar Ho	Conocer al quejoso no influye en el sentido de la resolución del CGIFE
Quejoso con Multa Económica del CG del IFE	-9.8%	0.044 < 0.050	Rechazar Ho	Conocer al quejoso sí influye en la decisión de imponer multa económica por el CG del IFE
Denunciado con Sentido de la Resolución del CG del IFE	10%	0.040 < 0.050	Rechazar Ho	Conocer al denunciado sí influye en el sentido de la resolución del CG del IFE
Denunciado con Multa Económica del CG del IFE	-13.9%	0.0050 < 0.050	Rechazar Ho	Conocer al sujeto denunciado sí influye en la decisión de imponer multa económica por el CG del IFE

En la interpretación de la tabla de análisis de varianzas (ANOVA) del modelo estadístico de regresión lineal simple que se realizó para el Proceso Electoral Federal 2011-2012, se encontró lo siguiente:

<b>Variables</b>	<b>Análisis valor- <math>p</math> <math>\geq</math> <math>\alpha</math></b>	<b>Prueba de rechazo de hipótesis</b>	<b>Resultado</b>
Quejoso con Sentido de la Resolución del CG del IFE	0.001 < 0.050	Rechazar Ho	Conocer al quejoso sí influye en el sentido de la resolución del CG del IFE
Quejoso con Multa Económica del CG del IFE	0.097 > 0.050	No Rechazar Ho	Conocer al quejoso no influye en la decisión de imponer multa económica por el CG del IFE
Denunciado con Sentido de la Resolución del CG del IFE	0.056 > 0.050	No Rechazar Ho	Conocer al quejoso no influye en el sentido de la resolución del CG del IFE
Denunciado con Multa económica del CG del IFE	0.000 < 0.050	Rechazar Ho	Conocer al denunciado sí influye en decidir imponer multa económica por el CG del IFE

### **PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018**

Durante el transcurso de este Proceso Electoral se tomó una muestra de 574 Procedimientos Especiales Sancionadores que dieron como resultado de la regresión, la evaluación de los efectos de la implementación de la Reforma Electoral de 2014. Al término del modelo que se explicará a continuación, se llegó a la conclusión de que con esta última reforma aumentó considerablemente el número de quejas presentadas en comparación con las denuncias del Proceso Electoral Federal anterior para la elección de presidente de la República y legisladores federales. La confianza en las denuncias creció. Los incentivos de los sujetos obligados



crecieron debido a las nuevas causales de nulidad<sup>101</sup> de una elección ante violaciones a principios electorales. La seguridad en las autoridades fue percibida por las partes en los procedimientos. Los sesgos personales de los juzgadores logran distinguir respecto del análisis de 2011-2012 y la separación de instancias entre las autoridades administrativas y jurisdiccionales de primera y segunda instancia, mandaron el mensaje de que durante las elecciones de 2017-2018, el modelo de comunicación política y la persecución de las faltas a la normatividad electoral habían reducido las áreas de oportunidad detectadas desde la penúltima reforma político - electoral.

Las entidades que más quejas presentaron en materia de Procedimientos Especiales Sancionadores fueron el PAN con 19.5%, el PRI con 21.3%, los ciudadanos como personas físicas con 21.3% y MORENA con 14.1% del total de denuncias de la muestra. Los sujetos que mayor proporción de denuncias recibieron fueron el PAN en 10.3%, el PRI con 15.2%, las Coaliciones Electorales con 10.5%, los ciudadanos con 8.9%, las empresas del sector de comunicación y radiodifusión con 9.6%, el Poder Ejecutivo local y municipal en 8.9% y MORENA con 11.1% del total de los datos muestrales. El 50% de los quejosos se concentraron entre el PRI y el PRD. El 50% de los denunciados recayó en las Coaliciones Electorales y en los ciudadanos.

En promedio, el sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada osciló entre violaciones inexistentes con 46.5%, violaciones existentes en 21.6%, asuntos desechados con 22.6% y el resto de proporción dividido entre los asuntos sobreseídos, de incompetencia y remitidos a otra autoridad. Esta medición tiene una distribución estadística normal con media de 6.15, mediana de 6 y moda de 6 situada en una mayor proporción de casos resueltos con inexistencia de los hechos denunciados.

---

<sup>101</sup> López Noriega, Saúl, “Dinero y validez de los procesos electorales. ¿Mecanismo adecuado para domesticar el dinero en las elecciones?”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2016, pp. 39 y 40. <https://n9.cl/xu4hu>.

De los asuntos resueltos en primera instancia, el 80.3% no fue impugnado ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin embargo, 17.9% sí terminó en la última instancia a pesar de que un gran número fue desechado de plano. Más de la mitad de las sentencias quedaron firmes en primera instancia, pues considerando que 0 = no impugnar y 1 = sí impugnar ante la Sala Superior, el promedio fue de 0.18, es decir, más cercano a 0 que a 1, indicando que la media de los asuntos se resolvió de fondo con la Sala Regional Especializada. Estos datos guardan relevancia porque la existencia de la Sala Regional Especializada como autoridad intermedia entre el Instituto Nacional Electoral y la Sala Superior, evitó que la Sala Superior tuviera una sobrecarga de trabajo de casi 80%, situación que no habría sido posible sin la reforma electoral 2014, pues en caso de seguir en las mismas condiciones que el Proceso Electoral 2011-2012, la carga de trabajo de la Sala Superior se habría visto rebasada únicamente en lo relativo a quejas de Procedimientos Especiales Sancionadores.

Con esto quiero afirmar que un resultado tangible de los beneficios dados por la última reforma electoral mexicana tiene como evidencia un ahorro en el desgaste de personal que labora en la Sala Superior, así como ahorro en los tiempos procesales de resolución, creando una base de profesionistas especializados en Procedimientos Especiales Sancionadores y aportando a la especialización que continuamente resulta eficiente en términos económicos.

Adicional al párrafo anterior y resultado del modelo de regresión, no se detectó que existiera parcialidad en los fallos emitidos por la Sala Regional Especializada, aportando al cumplimiento de los principios rectores en materia electoral de imparcialidad. La distribución de los asuntos que llegaron a la Sala Superior también tuvo un comportamiento estadístico normal con media de 0.18, mediana de 0 y moda de 0, es decir, no hubo evidencia de que el sentido de la resolución estuviera cargado hacia uno u otro lado sin haber encontrado que los juicios previos o personales tuvieran una fuerte carga en los juzgadores.

Continuando con el análisis del modelo de regresión para el Proceso Electoral 2017-2018, presento los estadísticos descriptivos:

<b>Variab</b> les	<b>Porcentaje de correlación</b>	<b>Análisis valor-<math>p \geq \alpha</math></b>	<b>Prueba de rechazo de hipótesis</b>	<b>Resultado</b>
Quejoso con Sentido de la Resolución de la SRE del TEPJF	-11.7%	0.005 < 0.050	Rechazar Ho	Conocer al quejoso sí influye en el sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada del TEPJF
Quejoso con Sentido de la Resolución de la SS del TEPJF	3.1%	0.466 > 0.050	No Rechazar Ho	Conocer al quejoso no influye en el sentido de la resolución de la Sala Superior del TEPJF
Denunciado con Sentido de la Resolución de la SRE del TEPJF	-7.8%	0.061 > 0.050	No Rechazar Ho	Conocer al denunciado no influye en el sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada del TEPJF
Denunciado con Sentido de la Resolución de la SS del TEPJF	0.7%	0.865 > 0.050	No Rechazar Ho	Conocer al denunciado no influye en el sentido de la resolución de la Sala Superior del TEPJF

En la interpretación de la tabla de análisis de varianzas (ANOVA) del modelo estadístico de regresión lineal simple que se realizó para el Proceso Electoral Federal 2017-2018, se encontró lo siguiente:

<b>Variab</b> les	<b>Análisis valor-<math>p \geq \alpha</math></b>	<b>Prueba de rechazo de hipótesis</b>	<b>Resultado</b>
-------------------	--	---------------------------------------	------------------

Quejoso con Sentido de la Resolución de la SRE del TEPJF	$0.000 < 0.050$	Rechazar $H_0$	Conocer al quejoso sí influye en el sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada del TEPJF
Quejoso con Impugnación ante la SS del TEPJF	$0.305 > 0.050$	No Rechazar $H_0$	Conocer al quejoso no influye en la probabilidad de impugnar una resolución ante la Sala Superior del TEPJF
Denunciado con Sentido de la Resolución de la SRE del TEPJF	$0.033 < 0.050$	Rechazar $H_0$	Conocer al denunciado sí influye en el sentido de la resolución de la Sala Regional Especializada del TEPJF
Denunciado con Impugnación ante la SS del TEPJF	$0.033 < 0.050$	Rechazar $H_0$	Conocer al denunciado sí influye en la probabilidad de impugnar una resolución ante la Sala Superior del TEPJF

El INE como quejoso fue la parte en el procedimiento a la que se le determinó una mayor proporción de resoluciones donde se declararon las violaciones existentes a la normatividad electoral en primera instancia, es decir, por la Sala Regional Especializada. Esto quiere decir que el INE y la Sala Regional Especializada actuaban en la misma dirección y sentido respecto a los Procedimientos Especiales Sancionadores oficiosos (donde la autoridad administrativa promovía como parte actora). Sin embargo, esto no siempre fue así, pues en promedio los procedimientos oficiosos a nivel local donde los OPLES actuaron como quejosos tuvieron como resultado declarar inexistentes las violaciones denunciadas, por lo que el juego de cooperación entre autoridades nacionales y locales no fue siempre el mismo. Los datos demuestran que para este Proceso Electoral Federal el partido político al que se le desecharon una mayor proporción de quejas en materia de comunicación política fue al PT. Los quejosos que con mayor probabilidad acudirían a impugnar el fallo de primera instancia ante la Sala Superior fueron el PVEM, el PT, las Asociaciones Civiles y las personas morales como empresas. El partido político MORENA es quien acudió más veces a la Sala

Superior, seguido del PRI, Coaliciones Electorales, Poderes Ejecutivos Locales y Municipales, y partidos políticos locales.

Cuando el PANAL y el Poder Ejecutivo Federal (presidente de la República) fueron partes denunciadas en los Procedimientos Especiales Sancionadores, ni una ocasión se les determinó la existencia de las violaciones denunciadas. De igual manera, cuando el PANAL, las Asociaciones Civiles, el presidente de la República y los partidos políticos locales fueron denunciados, la queja no fue desechada en ninguna oportunidad. Cuando los legisladores federales o locales, el PANAL y el presidente de la República fueron denunciados, no se encontró impugnación alguna ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya fuera como terceros interesados o como parte de alguna Coalición Electoral denunciada, por lo que se estima que la estrategia del Poder Ejecutivo Federal, del PANAL y de los legisladores federales y locales fue dominante hacia evitar acudir a la impugnación de última instancia, sin importar el resultado del fallo en primera instancia. Por otra parte, el partido político denunciado que en proporción acudió más veces a interponer un medio de impugnación ante la Sala Superior, fue el PT.

La relación de litis entre sujetos obligados dentro de los Procedimientos Especiales Sancionadores tiene que cuando MORENA actuó como quejoso, sus principales adversarios procesales fueron el PAN, el PRI, Coaliciones Electorales, contra quien resulte responsable, medios de comunicación y Poderes Ejecutivos Locales. Cuando el PAN fungió como quejoso, sus objetivos a denunciar fueron el PRI, el PVEM, MC, el PT, Coaliciones Electorales, personales morales o empresas, Poderes Ejecutivos Locales y Municipales, y MORENA. Por último, cuando el PRI iniciaba la queja, los sujetos denunciados resultaron ser, en promedio, el PAN, el PRD, Movimiento Ciudadano, el PT, Coaliciones Electorales, ciudadanos, empresas, MORENA y el PVEM. Se observa que existieron procedimientos en donde el PRI denunció al PVEM y donde el PAN denunció a MC a pesar de que eran partidos políticos integrantes de la misma Coalición Electoral a nivel federal y que sus candidaturas fueron a nombre de los partidos políticos que denunciaron. El comportamiento en este caso es

extraño, pues el único conjunto partidario que no generó percepción de *traición* entre sus miembros (viendo la *traición* en el sentido de teoría de juegos) fue la Coalición “Juntos Haremos Historia” integrada por los partidos políticos MORENA, PT y PES. Incluso hace más extraña la conclusión pues MORENA fue el único partido de la Coalición Electoral que dejó abierta la posibilidad de crear futuras alianzas o candidaturas comunes con los partidos políticos PT y PES, moviendo los incentivos a traicionar o no traicionar en el acuerdo, pues parte fundamental de las candidaturas comunes consiste en dividir los ingresos y los gastos erogados en la campaña común de forma que cada partido político responde en lo individual y en lo proporcional a sus faltas respecto de una candidatura, situación que no sucede cuando un candidato va por la Coalición Electoral pues se comparten los derechos, obligaciones y prerrogativas entre los partidos integrantes como si fuera una persona jurídica nueva que suma las partes de sus integrantes en un solo conjunto. Por ello considero que no existe una lógica racional en denunciar a partidos políticos integrantes de una misma Coalición Electoral como las quejas realizadas por el PRI al PVEM y por el PAN a MC.

En promedio, la Sala Regional Especializada declaró la inexistencia de violaciones denunciadas cuando los quejosos fueron el PAN, el PRI, MORENA, el PRD, el PES y los ciudadanos. Declaró existentes las violaciones cuando los quejosos fueron MORENA, los ciudadanos, el INE, el PAN y el PRI. Cuando los servidores o funcionarios públicos actuaron como quejosos, la primera instancia se declaró incompetente para resolver. El mayor número de fallos incompetentes resultaron cuando los quejosos fueron MORENA y el PRI. Cuando el PRI y el PVEM iniciaron la queja, en ninguna ocasión se desechó la demanda. La mayor proporción de asuntos sobreseídos recae en los ciudadanos como actores de los Procedimientos Especiales Sancionadores.

Los OPLES, el PVEM, el PANAL, el PT, los servidores y funcionarios públicos, las personas morales del sector empresarial, los Poderes Ejecutivos en todos los niveles de gobierno, los ciudadanos, las Asociaciones Civiles y los partidos políticos locales agotaron la cadena

impugnativa mayor proporción desde la primera instancia, por lo que pocas veces recurrieron a la Sala Superior para obtener un fallo firme y definitivo.

En el análisis de los sujetos denunciados, la Sala Regional Especializada declaró las dilaciones inexistentes cuando hubo una mayor proporción de sujetos denunciados de MORENA, PES, Poder Ejecutivo Federal, quien resulte responsable, servidores públicos, ciudadanos, Coaliciones Electorales, el PVEM, el PRD, el PAN y el PRI. Los fallos con la existencia de violaciones fueron proporcionalmente significativos para los denunciados de partidos políticos locales, MORENA, empresas, Coaliciones Electorales, Asociaciones Civiles, MC, el PVEM, el PRD, PT, el PRI. Los asuntos mayoritariamente sobreseídos fueron aquellos con el PRI como parte denunciada. Cuando los ciudadanos fueron denunciados, ni una ocasión la Sala Regional Especializada determinó existentes las violaciones. Los denunciados que jamás escalaron el conflicto a la Sala Superior fueron el presidente de la República, el PANAL, los partidos políticos locales y los legisladores federales o locales.

Por último, para el estudio del diagrama de caja y brazos de los datos del Proceso Electoral Federal Ordinario 2017-2018 se encuentra que en las variables *quejoso* y *Sala Regional Especializada* existe una concentración en el segundo cuartil del PRI y el PAN con mediana en el PRD, teniendo dentro de la caja a los sujetos contenidos entre el INE y MORENA; la mediana de los desechados fue para los ciudadanos, la mediana de los incompetentes fue para las empresas de medios de comunicación, la mediana de las violaciones inexistentes fue para el PRD, la mediana de los sobreseídos fue para los ciudadanos, la mediana de las violaciones existentes fue para el PRI y la mediana de asuntos remitidos a otra autoridad fue para los ciudadanos como quejosos. En el análisis de *quejoso* y *Sala Superior* se encontraron 461 casos donde ninguno de los actores en el procedimiento impugnó el fallo primigenio ante la Sala Superior, teniendo como mediana al PRD como quejoso; sin embargo, en 103 ocasiones sí se impugnaron las resoluciones de la Sala Regional Especializada ante la Sala Superior con el PRI como dato en la media de los quejosos.

Para el caso de las variables *denunciado* y *Sala Regional Especializada* la mediana de los desechados fue para los Tribunales Electorales Locales, la mediana de los incompetentes fue para quien resulte responsable, la mediana de las violaciones inexistentes fue para los ciudadanos, la mediana para los sobreseídos fue para el PT, la mediana de las violaciones existentes fue para las Coaliciones Electorales y la mediana de asuntos remitidos a otra autoridad fue para los servidores o funcionarios públicos como sujetos denunciados. Para las variables *denunciado* y *Sala Superior*, se obtiene que de los 461 asuntos no impugnados se establece la mediana en los ciudadanos como denunciados. Por otro lado, de los 103 asuntos recurridos ante la última instancia, el PT como denunciado se coloca en la mediana de los datos en este Proceso Electoral Federal.

Como palabras finales que pretendan proponer una respuesta a la pregunta de investigación, considero que la Reforma político - electoral de 2014 tuvo un gran acierto en la institucionalización formal del Procedimiento Especial Sancionador y en la creación de un Tribunal intermedio entre la autoridad administrativa nacional y la última instancia jurisdiccional nacional. La creación de la Sala Regional Especializada no solo aligeró la carga de trabajo y de presión política que habría llegado a la Sala Superior, sino que de 2011-2012 a 2017-2018 el nivel de correlación de las variables que explicarían el sentido de la sentencia de los asuntos en primera instancia disminuyó, quizá explicado por el aumento en la imparcialidad de sus juzgadores. No dejo de reconocer que a pesar de ser instancias administrativas y jurisdiccionales, son instituciones especialmente sujetas a cambios, presiones y reacciones políticas, pero la evidencia en los modelos de regresión estadísticos demuestran que la Sala Regional Especializada logró sopesar y balancear puntos de vista personales y políticos de los juzgadores a la hora de emitir un fallo, reduciendo (mas no eliminando) los sesgos particulares que se encuentran presentes en todos los seres humanos. El aumento de la imparcialidad se vio reflejado en la confianza de los sujetos obligados para acudir a denunciar, es así que, confiando en el estado de derecho de las instituciones electorales, se incrementó la cultura de denunciar las irregularidades observadas y el universo de quejas creció



de un Proceso Electoral Federal a otro. A pesar de que el comportamiento de ciertos actores sigue siendo predecible, se aprecia que las variables “*quejoso*” y “*denunciado*” cada vez logran explicar en menor proporción el sentido del fallo de la primera instancia en la resolución de Procedimientos Especiales Sancionadores en materia electoral, por lo que considero exitosa la reforma electoral en el modelo jurisdiccional del modelo de comunicación política.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alanís Figueroa, María del Carmen. “*La jurisprudencia del TEPJF: fuente formal de la Reforma Electoral 2007-2008*”. En Córdova, Lorenzo y Salazar, Pedro (coords.), “*Estudios sobre la Reforma Electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*”. México, D.F. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008. <https://n9.cl/fgbje>.
- Alterio, Micaela y Niembro, Roberto, “*¿Avanzar aunque sea a ciegas? Sigue el debate sobre el nuevo control difuso de constitucionalidad*”, Nexos, México, septiembre de 2011. <https://n9.cl/meit>.
- Arreola Ayala, Álvaro. “*La Ley Electoral de 1946*”. México, D.F. Revista Mexicana de Sociología. UNAM. 1988. <https://n9.cl/2lki>.
- Astudillo Reyes, César I., “*Una reforma electoral a favor del ciudadano*”, México, Este País, número 253, mayo de 2012. <https://n9.cl/aonp>.
- Astudillo Reyes, César I., “*El bloque y el parámetro de constitucionalidad en la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*”. En Carbonell Sánchez, Miguel; Fix-Fierro, Héctor; González Pérez, Luis Raúl y Valadés, Diego (coords.) “*Estado constitucional, derechos humanos, justicia, y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo. Estado constitucional*”, Tomo IV, Volumen I, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2015. <https://n9.cl/69du>.
- Astudillo Reyes, César I., “*Derecho Electoral Mexicano*”, México, Porrúa, 2020.
- Beltrán Miranda, Yuri. “*El voto de los mexicanos residentes en el extranjero*”. En Ugalde, Luis Carlos y Hernández, Said (coords.), “*Fortalezas y*

*debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local*". México, D.F. Integralia Consultores. 2017. <https://n9.cl/e1o6j>.

- Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. "*Magna Carta (15 de junio de 1215) 262 Juan, Rey de Inglaterra*". México, D.F. IIJ-UNAM. 2000. <https://n9.cl/5k9f>.
- Bobbio, Norberto. "*El futuro de la democracia*". México, D.F. Fondo de Cultura Económica. 1986.
- Buendía Hegewisch, José y Azpiroz Bravo, José Manuel. "*Medios de comunicación y la reforma electoral 2007-2008. Un balance preliminar*". México, D.F. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2013. <https://n9.cl/0qt1b>.
- Carpizo, Jorge, "*La reforma política mexicana de 1977*", Anuario Jurídico, número 6, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1979. <https://n9.cl/k1npz>.
- Código Federal Electoral (COFIPE). México D.F. Diario Oficial de la Federación, Congreso de la Unión. 1987. <https://n9.cl/cgqq>.
- Coello Garcés, Clicerio, "*El procedimiento especial sancionador electoral. Balance y perspectivas*", Revista Mexicana de Derecho Electoral, Número 11, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2017. <https://n9.cl/jk6q>.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). México, D.F. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 1917. <https://n9.cl/0zkp>.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Organización de los Estados Americanos, 1969. <https://n9.cl/7xhu>.
- Córdova Vianello, Lorenzo. “*La reforma de 2007-2008 en el contexto de la democratización en México*”. En Córdova, Lorenzo y Salazar, Pedro (coords.), “*Estudios sobre la Reforma Electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*”. México, D.F. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2008. <https://n9.cl/fgbje>.
- Córdova Vianello, Lorenzo. “*Derecho y Poder. Kelsen y Schmitt frente a frente*”. México, D.F. IIJ-UNAM. Fondo de Cultura Económica. 2009.
- Córdova Vianello, Lorenzo. “*La democracia constitucional y el control de las reformas constitucionales*”. México, D.F. IIJ-UNAM. 2011. <https://n9.cl/ptkre>.
- Dahl, Robert A. “*La poliarquía*”. U.S.A. Yale University Press. 1971.
- Dávila Rangel, Juan Marcos, “*La Sala Regional Especializada y el nuevo procedimiento especial sancionador*”, Justicia Electoral, Número 14, Cuarta Época, Volumen 1, México, 2014. <https://n9.cl/4qnl7>.
- De Hipona, San Agustín. “*La Ciudad de Dios*”. México, D.F. Porrúa. 1970.
- De la Mata Pizaña, Felipe y Pérez Parra, José Antonio, “*Libertad de expresión y protección al periodismo dentro del procedimiento especial sancionador*”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2016. <https://cutt.ly/1gO2jbG>.
- Diccionario Jurídico Mexicano. México, D.F. IIJ-UNAM. 2017. <https://n9.cl/fop2h>.

- Downing, Brian M. *“The military revolution and political change: Origins of democracy and autocracy in early modern Europe”*. New Jersey, U.S.A. Princeton University Press. 1992.
  
- Elster, Jon and Rune, Slagstad. *“Constitutionalism and Democracy”*. Cambridge University Press. 1993.
  
- Expediente Varios 912/2010. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 14 de julio 2011. <https://n9.cl/q59q>.
  
- Fernández Christlieb, Paulina. *“Reforma Política.”*. México, D.F. Nexos. 1979. <https://n9.cl/hifo>.
  
- Ferrajoli, Luigi. *“Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales”*. Doxa Cuadernos de Filosofía del Derecho, número 29. 2006. <https://n9.cl/xsp1>.
  
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Silva García, Fernando, *“El Caso Castañeda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La primera sentencia internacional condenatoria en contra del Estado mexicano”*, México, Porrúa-UNAM, 2009. <https://n9.cl/bzq5n>.
  
- Ferrer Silva, Carlos Alberto, *“Pasado, presente y futuro del procedimiento especial sancionador”*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2018. <https://n9.cl/e74z>.
  
- Fierro Alvidrez, Felipe de Jesús. *“La incertidumbre del principio de certeza en la jurisprudencia y en los estatutos de los partidos políticos mexicanos”*. México, D.F. IJ-UNAM. 2009. <https://n9.cl/3ffl>.
  
- Hernández Cid, Rubén y López Escobar, Emilio. *“Evolución de la credencial para votar del INE como instrumento electoral y de identificación de los ciudadanos mexicanos de dieciocho años y más, durante el periodo de 1992*

- a 2014". México, Ciudad de México. Instituto Nacional Electoral. 2015. <https://n9.cl/c0bd3>.
- Hurtado, Javier. *"Representación política y municipio en México"*. México D.F. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2012. <https://n9.cl/8yfk>.
  - Instituto Federal Electoral. Acuerdo IFE/CG05/2008. México, D.F. Instituto Federal Electoral. 2008. <https://n9.cl/7pxq>.
  - Janczarek, Szymon, *"Restricciones a la libertad de expresión política en el derecho internacional de los derechos humanos"*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2015. <https://n9.cl/5rij>.
  - Jurisprudencia 12/2007. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 1. Número 1. 2008. pp. 34 y 35. <https://n9.cl/8akis>.
  - Jurisprudencia 10/2008. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 2. Número 3. 2009. pp. 23-25. <https://n9.cl/w4tb>.
  - Jurisprudencia 16/2009. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 3. Número 5. 2010. pp. 38-39. <https://n9.cl/sb8j>.
  - Jurisprudencia 24/2009. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 3. Número 5. 2010. pp. 43-45. <https://n9.cl/ja920>.
  - Jurisprudencia 26/2010. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 3. Número 7. 2010. pp. 41-42. <https://n9.cl/ja920>.

- Kelley, Judith. *“Monitoring Democracy: When International Election Monitoring Works and Why It Often Fails”*. New Jersey, U.S.A.: Princeton University Press. 2012.
- Lassalle, Ferdinand. *“¿Qué es una Constitución?”*. México, D.F. Editorial Colofón. 2013.
- Ley para la Elección de Poderes Federales. México, D.F. Diario Oficial de la Federación. 1931. <https://n9.cl/mlg4>.
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. México, D.F. Diario Oficial de la Federación. 1977. <https://n9.cl/bfbe>.
- López Noriega, Saúl, *“Dinero y validez de los procesos electorales. ¿Mecanismo adecuado para domesticar el dinero en las elecciones?”*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2016. <https://n9.cl/xu4hu>.
- Los Sentimientos de la Nación, Museo Legislativo. *“Reformas a la Ley Federal Electoral: los diputados de partido”*. México, D.F. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 1987. <https://n9.cl/bjd0>.
- Lugo Galera, Carlos, *“Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación fuera del proceso electoral”*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013. <https://cutt.ly/GgO6uRc>.
- Lujambio Irazábal, Alonso José R. *“La proporcionalidad política del sistema electoral mexicano 1964-1985”*. México, D.F. Instituto Tecnológico Autónomo de México. 1987.
- Lujambio Irazábal, Alonso José R. y Vives Segl, Horacio. *“El Poder Compartido”*. México, D.F. Editorial Océano. 2000.

- Madrazo Lajous, Alejandro, “*Libertad de expresión y equidad: la reforma electoral de 2007 ante el Tribunal Electoral*”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011. <https://cutt.ly/AgO66oP>.
- Meixueiro Nájera, Gustavo y Pliego Moreno Iván. México, D.F. “*Reformas electorales en México: evolución y pendientes*”. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 2010. <https://n9.cl/593j>.
- Montesquieu, Charles de Secondat, barón de. “*El espíritu de las leyes*”. México, D.F. Porrúa. 1977.
- Munck, Gerardo L. “*Passion, Craft, and Method in Comparative Politics*”. The Johns Hopkins University Press. 2007.
- Murayama Rendón, Ciro. “*Financiamiento a los partidos políticos: el nuevo modelo*” en *Estudios sobre la reforma electoral de 2007. Hacia un nuevo modelo*. México, D.F. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2008. <https://n9.cl/fgbje>.
- Nava Gomar, Salvador. “*La evolución de la justicia electoral en México, 1996-2016*”. En Ugalde, Luis Carlos y Hernández, Said (coords.), “*Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local*”. México, D.F. Integralia Consultores. 2017. <https://n9.cl/e1o6j>.
- North, Douglass C. “*Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*”. México D.F. Fondo de Cultura Económica. 1993.
- Orozco Henríquez, J. Jesús, “*Control de la convencionalidad en materia electoral*”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2014, pp. 26-31. <https://cutt.ly/sgO40ZC>.



- Paoli Bolio, Francisco J. *“Función social de los partidos políticos y su regulación”*. México, D.F. IJ-UNAM. 2018. <https://n9.cl/v2a6>.
- Przeworski, Adam. *“Democracy and the market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America”*. New York, USA. Cambridge University Press. 1991.
- Przeworski, Adam. *“Why bother with Elections?”*. U.S.A. Polity Press. 2018.
- Randle, Michael. *“Resistencia civil. La ciudadanía ante las arbitrariedades de los gobiernos”*. Barcelona, España. Paidós. 1998.
- Rawls, John. *“Teoría de la Justicia”*. México, D.F. Fondo de Cultura Económica. 1995.
- Roldán, José. *“El procedimiento especial sancionador en materia electoral”*. Cuadernos para el debate Proceso Electoral Federal 2011-2012, Instituto Federal Electoral. 2012.
- Sabine, George H. *“Historia de la Teoría Política”*. México D.F. Fondo de Cultura Económica. 2013.
- Saettone, Federico. *“Democracias y democratizaciones”*. Leonardo Morlino, Centro de Estudios de Política Comparada, México D.F. *Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*. 2006.
- Sánchez Gutiérrez, Arturo. *“La política del México rural de los años cincuenta”*. USA. Scholarly Resources Books. 1993.
- Sánchez Gutiérrez, Arturo y Vives Segl, Horacio. *“Evolución de las atribuciones legales del IFE-INE, 1990-2017”*. En Ugalde, Luis Carlos y

Hernández, Said (coords.), *“Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local”*. México, Ciudad de México. Integralia Consultores. 2017. <https://n9.cl/e1o6j>.

- Sartori, Giovanni. *“Teoría de la democracia”*. Madrid, España. Alianza Universidad. 1988.
- Schumpeter, Joseph A. *“Capitalism, socialism and democracy”*. London, U.K. George Allen and Unwin. 1950.
- Sentencia SUP-RAP-17/2006. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Abril de 2006. <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2006/RAP/SUP-RAP-00017-2006.htm>
- Tesis XLV/2002. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento 6. 2003. pp. 121-122. <https://n9.cl/qca6i>.
- Tesis XII/2009. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 2. Número 4. 2009. pp. 33-34. <https://n9.cl/ja920>.
- Tesis XXV/2015. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 8. Número 16. 2015. pp. 55-56. <https://n9.cl/497z>.
- Tesis CCLXXXIX/2015. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Primera Sala. Décima Época. Libro 23. 2015. pp. 1647. <https://n9.cl/yd57>.
- Vitale, Ermanno. *“Norberto Bobbio y la democracia procedimental”*. México, D.F. 2004.

- Woldenberg Karakowsky, José. México D.F. “*Alonso Lujambio*”. Aristegui Noticias. 2012. <https://n9.cl/59kzk>.
- Woldenberg Karakowsky, José. México, D.F. “¿*Dónde estamos?*”. Nexos. 2015. <https://n9.cl/av1p>.